

Juridiska institutionen

Examensarbete, 30 hp

Juristprogrammet vårterminen 2012

# På väg mot en europeisk grupptalan

En undersökning av EU:s lagstiftningskompetens på området grupptalan

Emma Edsjö

Handledare: Anna Wallerman

Examinator: Claes Martinson



**GÖTEBORGS UNIVERSITET**  
**HANDELSHÖGSKOLAN**

## Förord

Fyra och ett halvt års juridikstudier lider nu mot sitt slut. Jag kan äntligen konstatera att jag klarade av också den sista, och kanske största utmaningen - den avslutande och något fruktade uppsatsen. Jag vill tacka mina vänner som ställde upp som korrekturläsare för er hjälp. Min handledare, Anna Wallerman, ska ha ett stort tack. Hon har varit precis det jag tycker att en bra handledare ska vara; tillgänglig och intresserad, med en förmåga att sätta sig in i frågeställningar och snabbt identifiera problematiken och utifrån det komma med bra invändningar och kommentarer. Tack så mycket för det!

## Abstract

The European Union has taken initiatives towards creating a European mechanism for collective redress in the Union. The initiatives have been brought in the areas of competition and consumer protection. The purpose of this thesis is to examine the competence of the Union in this matter. The Commission itself has yet kept its silence on which legal basis it will use for any potential actions on collective redress. This thesis recognizes four possible legal bases in the Treaty of the Functioning of the European Union, namely article 81 on judicial cooperation, article 114 on approximation of laws, article 103 on competition and article 169 on consumer protection. As will be shown, the extent of the powers of the Union differs depending on which legal basis that is used. Article 81 on judicial cooperation gives the powers to create a mechanism for collective redress, which will be general in its material scope but restricted to cross-border cases only. If support is to be found in article 114 instead, there is no such restriction to cross-border cases. Consequently, also pure national disputes can fall within the scope of a mechanism for collective redress based on this article. Due to potential problems in filling the internal market building condition, it is probable that such a mechanism on the other hand will be limited to a specific sector. Further powers to create a mechanism for collective redress limited in its sectorial scope but applicable also on pure national disputes is to be found in the substantial articles of the specific areas of competition and consumer protection. Both article 103 and article 169 may give the powers needed.

The result of the examination of the legal bases will lead to a discussion on which legal basis is more appropriate. This analysis is made in the light of the practical consequences of choosing respective article as well as in the light of the purpose of any actions on collective redress. As will be shown, the consequence of choosing article 81 on judicial cooperation is that a general approach will be taken, whilst choosing articles 103, 169 and/or 114 will result in a sectorial approach to the question on harmonization of collective redress. It is argued that the general approach is more appropriate, especially since it will cause the least fragmentation of the procedural systems. Therefore, choosing article 81 on judicial cooperation is argued to be the most appropriate choice. This is further confirmed by the fact that harmonization of collective redress is, above all, a matter of civil procedural law. The basic purpose is to improve access to justice for the citizens. The will of the founding fathers of the Treaties seems to be that such matters are to be regulated within the policy area on judicial cooperation. Operating beyond this area is to be seen as a circumvention of the express limitation to cross-border cases that exists in article 81 on judicial cooperation.

# INNEHÅLL

Förord .....	2
Abstract .....	3
Innehåll .....	4
Förkortningar .....	6
1 Inledning .....	7
1.1 Bakgrund .....	7
1.2 Syfte .....	8
1.3 Avgränsningar .....	9
1.4 Metod och material .....	11
1.4.1 Metod .....	11
1.4.2 Material .....	12
1.5 Disposition .....	13
2 EU-initiativ om grupptalan .....	13
2.1 Översikt .....	13
2.2 Vitboken om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustlagstiftning .....	14
2.3 Grönboken om kollektiva prövningsmöjligheter för konsumenter .....	15
2.4 Mot en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning .....	16
3 Grunderna för EU:s kompetens .....	17
3.1 Principen om tilldelade befogenheter .....	17
3.2 Medlemsstaternas processuella autonomi .....	19
4 Möjliga rättsgrunder .....	22
4.1 En obesvarad fråga .....	22
4.2 Artikel 81 .....	23
4.2.1 Civilrättsligt samarbete .....	23
4.2.2 Begränsning .....	24
4.2.3 Slutsats .....	28
4.3 Artikel 114 .....	29

4.3.1	Tillnärmning av lagstiftning på den inre marknaden.....	29
4.3.2	Undanröja hinder för den fria rörligheten.....	30
4.3.3	Undanröja märkbara snedvridningar av konkurrensen.....	32
4.3.4	Förebygga framtida handelshinder .....	33
4.3.5	Slutsats.....	35
4.4	Rättsgrunder i de materiella bestämmelserna om konkurrens och konsumentskydd	36
4.4.1	Genomförandet av särskilda politikområden.....	36
4.4.2	Konkurrensområdet och artikel 103 .....	36
4.4.3	Konsumentskydd och artikel 169 .....	38
5	Valet av lämplig rättsgrund.....	40
5.1	Introduktion .....	40
5.2	Generell eller sektorsvis reglering.....	40
5.3	Grupptalans huvudsakliga syfte och karaktär.....	44
6	Avslutande kommentarer .....	48
6.1	Slutsatser.....	48
6.2	Avslutande reflektioner .....	50
	Käll- och litteraturförteckning.....	53

## Förkortningar

art.	artikel
cit.	citeras
CMLRev	Common Market Law Review
DS	Departementserien
EBLR	European Business Law Review
EG	Europeiska gemenskapen
ERT	Europarättslig Tidskrift
EU	Europeiska unionen
EU-domstolen	Europeiska unionens domstol
f.	följande sida
ff.	följande sidor
FEU	Fördraget om Europeiska unionen
FEUF	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
jfr	jämför
kommissionen	Europeiska kommissionen
p.	punkt
prop.	Regeringens proposition
REG	Rättsfallssamling från EU-domstolen
s.	sida
st.	stycke
SvJT	Svensk Juristtidning
Uppl.	Upplaga

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

En särskild processform håller på att vinna insteg i Europa, såväl på medlemsstatsnivå som på EU-nivå. I medlemsstat efter medlemsstat införs möjligheter för skadelidande att gå samman och föra talan i grupp. Det är resultatet av den debatt som pågått inom processrätten och som sätter fokus på den praktiska tillgängligheten till rättslig prövning, som en fortsättning på rätten till domstolsprövning. När det ekonomiska anspråket är litet i förhållande till de kostnadsrisker som rättslig hjälp innebär, är det många som avstår från att få sin sak prövad. Likaså psykologiska och sociala skäl eller bristande mod, kraft och vilja att hävda sin rätt är vanliga hinder som avskräcker individer från att väcka talan.<sup>1</sup> Det är här som grupptalan kommer in i bilden som ett verktyg för att övervinna dessa hinder.<sup>2</sup> Den bakomliggande tanken är enkel; *tillsammans är man starkare och mindre ensam*.

Grupptalan innebär en form av representativ process där en kärende för talan för en hel grupps räkning med rättsverkningar för samtliga medlemmar i gruppen. Det kan röra sig om talan om förbuds föreläggande eller talan om ersättning. Internationellt sett är grupptalan mest känd från det amerikanska rättssystemet, där så kallade *class-actions* varit en del av processordningen ända sedan 1800-talet. Andra utomeuropeiska länder som Kanada och Australien har också välutvecklade system för grupptalan.<sup>3</sup> Utvecklingen i Europa har inte kommit lika långt, men den har helt klart tagit ordentlig fart. Hittills har 16 av EU:s 27 medlemsstater lagstiftat om någon form av grupptalan, varav flertalet tillkommit efter 2005.<sup>4</sup> Sverige fick en lag om grupprättegång 2003.<sup>5</sup>

De nationella systemen skiljer sig åt på viktiga punkter som exempelvis vem som kan vara representant, hur gruppen ska bestämmas och vilket tillämpningsområde som gäller.<sup>6</sup> Det finns nästan inte ett system som är det andra likt.

<sup>1</sup> Prop. 2001/02:107, s. 33.

<sup>2</sup> I denna uppsats används begreppet *grupptalan* för vad som i den EU-rättsliga debatten benämns *kollektiv prövning*. Dessa båda begrepp ges således en likvärdig betydelse. För enkelhetens skull har jag valt att så konsekvent som möjligt använda benämningen grupptalan eftersom det är den term som används i den svenska rätten, med undantag från de delar där EU-initiativen presenteras.

<sup>3</sup> Lindblom, Grupptalan i Sverige, s. 55.

<sup>4</sup> SANCO/2007/B4/004, s. 4 och Yttrande från utskottet för den inre marknaden och konsumentskydd till utskottet för rättsliga frågor över en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning (2011/2089(INI)), p. G.

<sup>5</sup> Lagen (2002:599) om grupprättegång trädde i kraft 1 januari 2003.

<sup>6</sup> Grupptalan kan föras av en fysisk eller juridisk person, en organisation eller en myndighet. I den svenska lagen finns samtliga former representerade under namnen enskild, organisations- eller offentlig grupptalan, lagen om grupprättegång 1, 4, 5 och 6 § §. Det finns två konkurrerande system för gruppens bestämning, opt-in eller opt-out. Den förra innebär ett anmälningsförfarande medan den senare bygger på automatisk grupptillhörighet. Opt-

Parallellt med utvecklingen på medlemsstatsnivå pågår diskussionen om grupptalan även på EU-nivå. Något slutligt förslag om införandet av en EU-grupptalan finns ännu inte, men initiativ har tagits som visar att det är målet. Att skapa en europeisk grupptalemekanism kommer mot bakgrund av medlemsstaternas skilda lösningar med all säkerhet att bli en stor utmaning för unionslagstiftaren. Om åtgärder om grupptalan vidtas innebär det också att ytterligare ett steg tas mot ökad *civilprocessuell* harmonisering inom unionen, vilket är ett känsligt steg sett från medlemsstaternas perspektiv.

Unionens möjligheter att vidta åtgärder för att införa en europeisk grupptalan har emellertid ifrågasatts bland annat mot bakgrund av avsaknad av kompetens från unionens sida. Huruvida kompetens finns eller inte finns är den första fråga som måste ställas och besvaras innan en eventuell framtida grupptalemekanism vidare kan diskuteras. Ändå har kommissionen hittills valt att inte kommentera frågan i sina förslag och arbetsdokument. Kommissionen hoppar därmed över det första och grundläggande steget. En hänvisning till tänkt rättsgrund i fördragen är efterfrågad av såväl Europaparlamentet som medlemsstaterna och olika ”remissinstanser”.

## 1.2 Syfte

Denna uppsats behandlar frågan om unionens kompetens på området grupptalan utifrån de initiativ som hittills har tagits av kommissionen. Syftet är att undersöka de bestämmelser i fördragen som kan aktualiseras som rättsgrund för att ta reda på vilka möjligheter och begränsningar som finns för unionen att införa en europeisk grupptalemekanism med stöd av respektive rättsgrund. Det finns öppningar för unionen att vidta en generell grupptalan eller att vidta åtgärder på speciella politikområden och båda dessa alternativ ska därför undersökas. De specifika politikområden som kommer att beröras är konkurrens- och konsumentområdena, mot bakgrund av att det är på dessa områden som kommissionen hittills har tagit initiativ om grupptalan. De bakomliggande EU-rättsliga principer som sätter ramarna för unionens kompetens kommer även att behandlas eftersom de är en förutsättning för den efterföljande diskussionen. I övrigt förväntas läsaren ha nödvändig kännedom om grundläggande EU-rätt.

---

out tillämpas i USA, medan opt-in är den princip som övervägande tillämpas i Europa. Tillämpningsområdet kan vara begränsat till ett särskild materiellt område, eller vara generellt. Sverige var den första medlemsstaten i EU att införa en generell grupptalan och hör till de länder med mest välutvecklade system.



För att uppnå syftet arbetar jag utifrån följande delfrågor. Den första frågan är; vilka möjliga rättsgrunder finns? Den andra frågan är; vilka möjligheter eller befogenheter ger respektive rättsgrund?

Syftet är vidare att undersökningen av rättsgrunderna ska leda fram till en analys av vilken rättsgrund som är mest lämplig, och därmed med vilket angreppssätt unionslagstiftaren bör närma sig frågan. Den tredje frågan jag arbetar utifrån är således; vilken rättsgrund är mest lämplig, dels mot bakgrund av dess praktiska konsekvenser, dels mot bakgrund av de syften som finns med de eventuella EU-åtgärderna om grupptalan?

### 1.3 Avgränsningar

Uppsatsen behandlar frågan om eventuella framtida åtgärder om grupptalan mot bakgrund av unionens kompetens. Det är således ett rent kompetensperspektiv som anläggs. Det är frågan om unionen *får* agera utifrån de konstitutionella EU-rättsliga reglerna som är utgångspunkten. Andra aspekter som givetvis också måste beaktas av unionslagstiftaren innan åtgärder vidtas kommer inte att beröras. Jag lägger ingen värdering i huruvida grupptalan som sådan är en bra och önskvärd mekanism eller om det finns behov av en sådan mekanism i Europa. Likaså utlämnas frågor om utformningen av grupptalan som sådan, det vill säga hur grupptalanreglerna kan komma att se ut. Det finns därför ingen anledning att gå in på hur de nationella lagstiftningarna om grupptalan ser ut. Hur själva reglerna om grupptalan bör se ut i en EU-mekanism är en helt annan diskussion, vilken enligt min uppfattning är aktuell först i ett senare stadie. För det första måste det klargöras vad som kan göras rent kompetensmässigt, vilket är vad denna uppsats tar sikte på. För det andra är det inte ens säkert att några åtgärder över huvud taget kommer att vidtas eftersom frågan ännu befinner sig på undersökningsstadiet. Om EU-initiativ inte blir av tappar en sådan undersökning mycket av sitt värde. Det är också en av anledningarna till att jag har valt att fokusera på kompetensfrågan eftersom stora delar av den diskussion som förs kan appliceras också i ett större sammanhang på frågor om harmonisering av civilprocessuella regler överlag.

Två principer som har ett nära samband med den fråga som behandlas i denna uppsats är subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, vilka ska styra utövandet av unionens kompetens. Subsidiaritetsprincipen styr om den givna kompetensen *bör* utnyttjas av unionen. Den grundläggande idén är att åtgärder inte ska vidtas på högre beslutsnivå än vad som är

behövt.<sup>7</sup> Med tanke på den parallella utveckling som pågår på medlemsstats- och unionsnivå kan subsidiaritetsbedömningen komma att spela en viktig roll. På grund av den begränsade omfattningen av denna uppsats har jag valt att ändå avgränsa bort denna problematik för att kunna koncentrera mig på frågan om unionen får handla. Den logiska följderna är att det är denna fråga som måste besvaras först. Likaså proportionalitetsprincipen, vilken i sin tur styr *hur* unionen ska handla har avgränsats bort. Jag har således valt att endast behandla en av de tre principer som tillsammans begränsar unionens befogenheter, istället för att mer översiktligt behandla alla tre. Tanken är att det ska leda till mer koncentrerad och djupgående analys och resonemang, vilket förhoppningsvis ska bli mer givande för läsaren.

I det senaste arbetsdokumentet i frågan från 2011 framgår det att kommissionen ser grupptalan som ett möjligt redskap för att förbättra tillämpningen av *EU-lagstiftningen*. Det föreslås också sedan tidigare att grupptalan på konkurrensområdet likaså ska vara begränsad till fall av överträdelser av den EU-rättsliga konkurrenslagstiftningen. Huruvida unionens kompetens omfattar möjligheter att vidta åtgärder med innebörden att medlemsstaterna är skyldiga att erbjuda grupptalan också för fall av överträdelser av *nationell rätt* kommer inte att utredas i denna uppsats. Utgångspunkten för läsaren är således att det är för tillämpningen av EU-rättsliga bestämmelser som eventuella åtgärder om grupptalan kommer att vidtas. En fortsättning på diskussionen i denna uppsats skulle således kunna vara om överträdelser av nationell rätt också ska omfattas.

Utöver de fyra rättsgrunder som kommer att presenteras och undersökas i denna uppsats finns ytterligare en bestämmelse som ger unionen lagstiftningskompetens. Artikel 352 Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) innebär att rådet med enhällighet och efter Europaparlamentets godkännande kan anta bestämmelser om det visar sig nödvändigt för att nå något av de i fördragen angivna målen inom ramen för den politik som fördragen har fastställt. Denna bestämmelse brukar kallas unionens restkompetens eller flexibilitetsklausulen eftersom den innebär en sista möjlighet för unionen att vidta åtgärder om den annars saknar de nödvändiga befogenheterna. I denna uppsats bortses helt från denna möjlighet eftersom det enligt min mening inte är troligt att den kommer att aktualiseras med tanke på att det finns flera andra specifika bestämmelser.

---

<sup>7</sup> Bernitz, Europarättens grunder (4 uppl.), s. 115.

## 1.4 Metod och material

### 1.4.1 Metod

Det är ett rent EU-rättsligt perspektiv som läggs på uppsatsen i och med att det uteslutande är kompetensfrågan som utreds. Det görs genom att allmän kunskap om EU-rättsliga principer appliceras på frågan om gruppitalan. Principen om tilldelade befogenheter, vilken är den princip som sätter ramarna för unionens kompetens, är den centrala princip vars tillämpning är grunden för hela uppsatsen.

De möjliga bestämmelser som jag utreder är artiklarna 81, 114, 103, och 169 FEUF. Tillvägagångssättet för att identifiera dessa artiklar är det följande. För det första konstateras att regler om gruppitalan rör civilprocess. Kompetens att vidta åtgärder på det civilprocessrättsliga området finns i artikel 81 om civilrättsligt samarbete. För det andra konstateras att det finns en allmän bestämmelse om tillnärmning av lagstiftning i artikel 114, varför även den måste undersökas. Dessutom finns en koppling mellan artikel 169 och artikel 114 genom att den förstnämnda hänvisar till den sistnämnda. För det tredje konstateras att kommissionen har tagit initiativ om gruppitalan inom ramen för två specifika politikområden. Dessa är konkurrens- och konsumentskyddsområdena. Kompetens att vidta åtgärder för att säkerställa efterlevnaden av unionens konkurrensbestämmelser finns i artikel 103. Kompetens att vidta åtgärder för att främja konsumentskyddet finns i artikel 169.

Varje rättsgrund behandlas för sig i en undersökning som syftar till att utifrån den givna rättsgrunden ta reda på vilken möjlighet som ges för att vidta åtgärder om gruppitalan. Denna del är av utredande karaktär. Jag analyserar den givna bestämmelsen utifrån de för frågan relevanta rekvisit. Med relevanta rekvisit menar jag att jag fokuserar diskussionen på de rekvisit där störst oklarhet råder och som inbjuder till mest intressant diskussion. Jag utgår från fördragets lydelse och använder mig sedan av en teleologisk och konsekvensinriktad tolkningsmetod genom att jag tittar på de bakomliggande syftena med gruppitalan respektive de olika bestämmelserna i fördragen. Jag tittar också på vilka praktiska konsekvenser som följer med de olika tillvägagångssätten. Detta görs genom studier av hur bestämmelserna tidigare har använts, hur kommissionen har argumenterat rörande bestämmelsernas tillämpning samt hur de har tolkats i praxis i den mån det finns några rättsfall.

Utredningen och den juridiska analysen av rättsgrunderna görs mot bakgrund av uppfattningen att det *inte* finns *ett korrekt svar*. Utgångspunkten är att resultatet av en rättslig analys är beroende av vilka argument som framförs och hur de ställs mot varandra. Målet är därmed inte att finna den korrekta rättsgrunden. Istället är målet att min analys och diskussion

ska belysa de möjligheter och begränsningar som är förknippade med respektive rättsgrund samt vilka fördelar som finns med de olika rättsgrunderna.

För att värdet av diskussionen i uppsatsen inte ska göras beroende av *om* de förslag som finns om en europeisk gruppitalan kommer fortsätta diskuteras och realiserats är min ambition att diskussionen ska kunna appliceras på ett större plan. Åtgärder om gruppitalan faller in under den pågående diskussionen om hur unionen närmar sig civilprocessuella regler. Ett alternativt sätt att se på uppsatsen är att gruppitalan utgör ett exempel för att konkretisera diskussionen om harmonisering av civilprocessuella regler överlag inom unionen. Gruppitalan är ett bra exempel eftersom det är ett ämne under pågående diskussion och har därmed ett högt aktualitetsvärde. Det är framförallt i kapitel 5 som frågan diskuteras utifrån detta större perspektiv genom att fokus läggs på gruppitalans civilprocessuella karaktär och vilken betydelse det får för diskussionen om rättsgrund.

#### **1.4.2 Material**

Mycket av det material och bakgrundsinformation som krävs för uppsatsen hämtas i de arbetsdokument som har utgivits av unionens institutioner. Eftersom det är kommissionen som är drivande i frågan är det främst olika former av meddelanden från kommissionen som studeras, och då framförallt de grön- och vitböcker och det offentliga samråd som direkt rör initiativ om gruppitalan. Vissa slumpvis utvalda svar samt den sammanställning som har gjorts av svaren på den ena grönboken kommer inledningsvis att genomläsas för att ge mig en uppfattning om den inställning och kritik som förslagen har fått. Även Europaparlamentets inställning inhämtas i form av olika betänkanden och resolutioner.

Vad gäller litteratur använder jag mig av vissa allmänna EU-rättsliga verk, framförallt i de delar där allmänna EU-rättsliga principer behandlas. I övrigt används litteratur som i ett större sammanhang behandlar civilprocessuella frågor inom unionen. Den litteratur som finns behandlar sålunda inte frågan om harmonisering av gruppitalan, utan harmonisering av civilprocess i stort. Det innebär att jag måste göra bedömningar av vad som är relevant och som kan appliceras på frågan om gruppitalan. Det kan i sin tur hjälpa mig att sätta in frågan om gruppitalan i ett större sammanhang. Detsamma kan anföras för de vetenskapliga artiklar jag använder. Kompetensfrågan, i den bemärkelse som ges i denna uppsats, behandlas oftast endast som en del i ett större resonemang om unionsåtgärder om gruppitalan, eller som en del i ett större resonemang om harmonisering av civilprocessrätten i stort.

Praxis från EU-domstolen har en mindre betydelse för uppsatsen och hänvisas till i den mån uttalanden från domstolen fyller en funktion för framställningen. Det är framförallt ett rättsfall som är av intresse för uppsatsen, C-376/98 *Tobacco*.<sup>8</sup> Detta rättsfall kommer därför att studeras mer i detalj.

## 1.5 Disposition

Uppsatsen är disponerad på följande sätt. Efter inledningen följer i kapitel 2 ett beskrivande avsnitt som syftar till att informera läsaren om de främsta initiativ som har tagits av kommissionen i arbetet mot en europeisk grupptalan. Därefter behandlas i kapitel 3 de EU-rättsliga principer som är grundläggande för frågan om unionens kompetens och som är en förutsättning för den fortsatta diskussionen. Kapitel 4 är den mest omfattande delen. Här presenteras de olika rättsgrunder som kan aktualiseras för åtgärder om grupptalan. Rättsgrunderna är artiklarna 81, 114, 103 och 169 FEUF och de kommer att undersökas i denna ordning. Varje artikel undersöks mot frågan om den ger unionen kompetens, hur omfattande kompetensen i så fall är och vilka begränsningar som finns i bestämmelsen. Resultatet av denna undersökning leder fram till en diskussion om vilken rättsgrund som är mest lämplig för åtgärder om grupptalan. Denna diskussion finns i kapitel 5. Slutligen ges vissa sammanfattande slutsatser följt av avslutande reflektioner i kapitel 6.

## 2 EU-initiativ om grupptalan

### 2.1 Översikt

Redan i den så kallade Storme-rapporten från 1994, där en harmonisering av processrätten inom EU diskuteras, nämns att grupptalemöjligheter i alla medlemsstater vore ett värdefullt institut.<sup>9</sup> Stormerapporten ledde inte till någon harmonisering av processrätten och vad gäller grupptalan intogs en avvaktande roll fram till 2005, då kommissionen gav ut en grönbok om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustregler.<sup>10</sup> I denna grönbok nämns att det bör

---

<sup>8</sup> Mål C-367/98 Kommissionen mot Portugal, REG 2002, s. I-4731 (cit. *Tobacco*).

<sup>9</sup> Storme, ed., *Approximation of Judiciary Law in the European Union*, Kluwer 1994, s. 52 via Lindblom, *Grupptalan i Sverige*, s. 89.

<sup>10</sup> En *grönbok* är en form av policydokument där åtgärdsförslag läggs fram inom ett visst område. Den kan utarbetas på eget initiativ av rådet och kommissionen, eller på uppmaning av Europeiska rådet. Medlemsstaterna

övervägas på vilka sätt konsumenters och köparens intressen kan skyddas bättre genom kollaktiv talan, för de fall då konsumenten eller köparen har råkat ut för ett brott mot EU:s konkurrensregler men de enskilda skadeståndsanspråken är små.<sup>11</sup> Tanken utvecklades sedan ytterligare i en vitbok om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustlagstiftning från 2008.<sup>12</sup> Samma år gavs en annan grönbok ut, grönboken om kollektiva prövningsmöjligheter för konsumenter. Kollektiva prövningsmöjligheter tas också upp i EU:s strategi för konsumentpolitiken 2007-2013 som ett möjligt instrument för att stärka konsumenternas rätt. Där anges att kommissionen ska överväga behovet av kollektiva prövningsmöjligheter för konsumenter, dels vid överträdelse av konsumentlagstiftningen, dels vid överträdelse av EU:s antitrustbestämmelser.<sup>13</sup> Det är således inom ramen för konkurrens- och konsumentområdena som kommissionen hittills har behandlat frågan om att vidta EU-åtgärder rörande grupptalan. I det senaste arbetsdokumentet från kommissionen i frågan, vilket är ett offentligt samråd från 2011, betonas betydelsen av enhetlighet mellan eventuella kommande initiativ på området för kollektiv prövning. Innehållet i de tre huvudsakliga dokumenten från kommissionen ska nedan översiktligt presenteras för att ge en närmare bild av kommissionens planer.

## **2.2 Vitboken om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustlagstiftning**

Med vitboken om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustregler följer kommissionen upp den grönbok som utkom några år tidigare med syftet att komma med mer detaljerade förslag på åtgärder som ska stärka genomförandet av den unionsrättsliga konkurrenslagstiftningen. De personer som lider skada till följd av att EU:s konkurrensbestämmelser har åsidosatts har rätt till ersättning. Denna rätt till ersättning garanteras av EU-rätten, vilket EU-domstolen har konstaterat i sin praxis.<sup>14</sup> Kommissionen framhåller att offer för dessa överträdelse i praktiken sällan får ersättning för den uppkomna skadan, vilket till stor del beror på olika rättsliga och processuella hinder i medlemsstaternas

---

och andra intressenter inbjuds vanligen att inkomma med synpunkter, Bernitz, Europarättens grunder (3 uppl.), s. 52 och Borchardt, EU-rättens ABC, s. 98.

<sup>11</sup> KOM (2005) 672, s. 9.

<sup>12</sup> En *vitbok* är en fortsättning på en tidigare utgiven grönbok och innebär ett mer preciserat åtgärdsprogram som ofta följs av konkreta lagförslag, Bernitz, Europarättens grunder (3 uppl.), s. 52 och Borchardt, EU-rättens ABC, s. 98.

<sup>13</sup> KOM (2007) 99, s. 12.

<sup>14</sup> C-453/99 *Courage*, p. 26, C-295/04 och C-298/04 *Manfredi*, p. 60 och KOM (2008) 165, s. 2.

regler om skadeståndstalan vid sådana överträdelser. Denna brist på effektivitet rörande skadeståndsanspråk vid konkurrensrättsmål åtgärdas, enligt kommissionen, bäst genom en kombination av åtgärder på EU-nivå och på medlemsstatsnivå. Syftet är att uppnå ett fungerande minimiskydd av rätten till skadestånd enligt konkurrensartiklarna 101 och 102 FEUF i samtliga medlemsstater, mer likvärdiga villkor och därmed en ökad rättssäkerhet i hela unionen.<sup>15</sup> Kommissionen anser att det finns ett klart behov av mekanismer som möjliggör en sammanläggning av enskilda krav. Hinder som avskräcker konsumenter och små företag från att väcka talan om skadestånd tas upp. Även den andra sidan av myntet identifieras. För de fall då det faktiskt händer att flera personer enskilt väcker skadeståndstalan för samma överträdelse uppstår effektivitetsförluster för såväl käranden, svaranden och domstolsväsendet.<sup>16</sup>

Det förslag som kommissionen lägger fram är en kombination av två kompletterande mekanismer för kollektiv talan, dels en företräddartalan som kan väckas av godkända inrättningar, dels en kollektiv talan på frivillig grund där flera drabbade uttryckligen beslutar att lägga samman sina enskilda krav till en enda talan.<sup>17</sup> Kommissionen framhåller att förslaget utgör en del av ett mer övergripande initiativ för att stärka möjligheterna att föra kollektiv talan i EU.<sup>18</sup>

### **2.3 Grönboken om kollektiva prövningsmöjligheter för konsumenter**

Med denna grönbok är det överträdelser av konsumenträttigheter och konsumenternas prövningsmöjligheter som är i fokus. Målet är att en stor grupp konsumenter som drabbats av en och samma näringsidkares affärsmetoder ska kunna få till stånd faktisk rättelse oavsett var i EU näringsidkaren är etablerad.<sup>19</sup> Enligt kommissionen har konsumenter som vill väcka talan en rad hinder att övervinna i fråga om tillgång, effektivitet och höga kostnader.<sup>20</sup> Eftersom marknaderna blir alltmer gränsöverskridande är det också viktigt att tillgången till effektiva prövningsmöjligheter garanteras över gränserna.<sup>21</sup> Kommissionen presenterar fyra åtgärdsalternativ med olika grad av EU-medverkan, från ingen alls till full medverkan.

---

<sup>15</sup> KOM (2008) 165, s. 2.

<sup>16</sup> KOM (2008) 165, s. 4.

<sup>17</sup> KOM (2008) 165, s. 4. Den första mekanismen kan jämföras med vad vi i svensk rätt i lagen om grupprättegång kallar organisations- respektive offentlig gruppptalan, och den andra mekanismen kan jämföras med vad vi kallar enskild gruppptalan, se lagen om grupprättegång 4-6 § §.

<sup>18</sup> KOM (2008) 165, s. 4.

<sup>19</sup> KOM (2008) 794, s. 4.

<sup>20</sup> KOM (2008) 794, s. 4.

<sup>21</sup> KOM (2008) 794, s. 6.

Det alternativ som är mest intressanta för denna uppsats är det *fjärde alternativet*, vilket är det alternativ som förespråkar störst EU-insatser. Det garanterar att en möjlighet till kollektiv prövning ska finnas i alla medlemsstater. Alternativet syftar till att, genom en bindande eller en icke-bindande åtgärd, utforma ett förfarande för prövning av gruppanspråk vid domstol som på ett effektivt och ändamålsenligt sätt ska ge konsumenterna rättelse.<sup>22</sup> Det är alltså fråga om en slags harmonisering av ett grupptalaninstrument som ska gälla på lika villkor i samtliga medlemsstater och därmed för samtliga EU-medborgare. Detta alternativ kan ställas mot det *första alternativet* som istället förespråkar att det inte sker någon direkt EU-åtgärd över huvud taget. Istället ska det litas till de system som finns på nationell nivå och de nuvarande EU-rättsliga instrument som finns, åtminstone tills det finns mer information av dess effekter. Nackdelen med detta alternativ är att konsumenternas tillgång till prövningsmöjligheter blir beroende av var de är bosatta, var transaktionen genomfördes eller var skadan uppkom.<sup>23</sup> De två mellanliggande alternativen förespråkar ökat samarbete och åtgärdsmixer, vilket faller utanför ramarna för denna uppsats, varför de kan bortses ifrån.<sup>24</sup> Det är också de två ytterligheterna som har tilldragit sig störst reaktioner. Intresserade parter i form av medlemsstaternas regeringar, representanter från näringslivet, konsumentorganisationer med flera erbjöds att inkomma med kommentarer rörande de alternativa åtgärderna. Resultatet visar att alternativ ett är det som flest föredrar. Alternativ fyra kommer på tredje plats. Det alternativ som flest är emot är alternativ fyra följt av alternativ ett, som alltså samtidigt är det som flest föredrar.<sup>25</sup>

## 2.4 Mot en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning

Den 4 februari 2011 startade kommissionen ett offentligt samråd som benämns ”Mot en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning”. Som titeln antyder vill kommissionen samordna de tidigare initiativen om kollektiva prövningsmöjligheter för att skapa en enhetlig strategi. Det görs mot bakgrund av de farhågor som har uttryckts av vissa rörande bristande

---

<sup>22</sup> KOM (2008) 794, s. 13.

<sup>23</sup> KOM (2008) 794, s. 8.

<sup>24</sup> Det andra alternativet innebär att samarbetet mellan medlemsstaterna utvecklas för att säkerställa att de medlemsstater som erbjuder kollektiva prövningsmöjligheter ger konsumenterna även från andra medlemsstater möjlighet att utnyttja dessa. De medlemsstater som nu saknar kollektiva prövningsmöjligheter ska å sin tur införa sådana, vilket kan ske genom ett direktiv eller en rekommendation, KOM (2008) 794, s. 8. Det tredje alternativet handlar bland annat om att förbättra metoderna för alternativ tvistlösning och utvidga tillämpningsområdet för de nationella småmålsförfarandena till att också omfatta gruppanspråk, KOM (2008) 794, s. 10.

<sup>25</sup> Se Assessment of the economic and social impact of the policy options to empower consumers to obtain adequate redress, Final Analytical Report on the Green Paper on Consumer Collective Redress, s. 8 f.



samstämmighet mellan kommissionens olika initiativ.<sup>26</sup> Genom samrådet vill kommissionen kunna fastställa gemensamma rättsliga principer för kollektiv prövning, vilka bör vara vägledande för alla eventuella initiativ i EU-lagstiftningen. Kommissionen öppnar därmed också upp för att utöka arbetet om kollektiva prövningsmöjligheter till områden utöver konkurrens- och konsumentområdena, som exempelvis miljöområdet eller området för finansiella tjänster.<sup>27</sup> Kommissionen framhåller att det måste övervägas om och på vilka områden som EU-åtgärder skulle ha ett mervärde för att förbättra EU-tillämpningen. Subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna i artikel 5 i FEUF måste vidare beaktas och respekteras. Eventuella åtgärder bör också omfatta den gränsöverskridande dimensionen.<sup>28</sup> Det sägs dock fortfarande ingenting om vilken rättslig grund som eventuella åtgärder kan stödja sig på.

I ett betänkande från den 2 februari i år (2012) välkomnar Europaparlamentet kommissionens samråd och arbete för att utarbeta en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning. Europaparlamentet begär att kommissionen visar att det behövs åtgärder på unionsnivå för att förbättra EU:s befintliga regelverk i enlighet med subsidiaritetsprincipen.<sup>29</sup> Det uppmanar också kommissionen att noggrant undersöka vilken rättslig grund som är lämplig för eventuella åtgärder på området kollektiv prövning.<sup>30</sup> Med denna uppmaning i bakhuvudet ska vi nu gå vidare till att undersöka unionens kompetens.

## 3 Grunderna för EU:s kompetens

### 3.1 Principen om tilldelade befogenheter

En av de mest grundläggande principerna för EU-samarbetet är principen om tilldelade befogenheter, vilken uttryckligen framgår av artiklarna 5 och 1.1 Fördraget om Europeiska unionen (FEU). Den är grundläggande eftersom den avgränsar unionens kompetens och lägger grunden för uppdelningen av kompetens mellan unionen och medlemsstaterna.<sup>31</sup> Unionen bygger på en kompetensöverföring från medlemsstaterna och det är således

---

<sup>26</sup> SEK (2011) 173, s. 5 (p. 11).

<sup>27</sup> SEK (2011) 173, s. 13 (p. 30).

<sup>28</sup> SEK (2011) 173, s. 6 (p. 14).

<sup>29</sup> Europaparlamentets resolution av den 2 februari 2012 om en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning (2011/2089(INI)), p. 4.

<sup>30</sup> Europaparlamentets resolution av den 2 februari 2012 om en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning (2011/2089(INI)), p. 8.

<sup>31</sup> Se Foster, Foster on EU Law, s. 87.

medlemsstaterna som ytterst kan tilldela unionen befogenheter. Unionen har endast den kompetens som den har tilldelats genom fördragen och den kan inte själv tillerkänna sig kompetens därutöver. Den saknar med andra ord så kallad kompetens-kompetens.<sup>32</sup> Det betyder att all lagstiftning och alla bindande beslut för medlemsstaterna måste ha förankring i en rättslig grund i fördragen, det vill säga det måste finnas en artikel i fördragen som är tillämplig och som faktiskt ger unionen den befogenhet som den önskar att utöva.<sup>33</sup> Om det inte finns någon sådan grund betyder det att den aktuella befogenheten tillhör medlemsstaterna.

Det finns olika former av befogenhet, från exklusiv unionsbefogenhet till exklusiv medlemsstatsbefogenhet. Den sistnämnda gäller på de områden där någon överföring inte har skett till unionen i enlighet med principen om tilldelade befogenheter. Unionen kan ha tre typer av befogenhet, vilka räknas upp i den så kallade befogenhetskatalogen som genom Lissabonfördraget infördes i artikel 2 FEUF.<sup>34</sup> Den kan ha exklusiv befogenhet och är då ensam om att kunna lagstifta och anta rättsligt bindande rättsakter på det området, artikel 2.1 FEUF. Så är fallet för områden som tullunionen och den gemensamma handelspolitiken.<sup>35</sup> Den kan också ha så kallad stödjande befogenhet som innebär att unionen har befogenhet att vidta åtgärder för att stödja, samordna eller komplettera medlemsstaternas åtgärder, artikel 2.5 FEUF. Den gäller bland annat på kulturområdet och för att skydda och förbättra människors hälsa.<sup>36</sup>

Den vanligaste och i det aktuella sammanhanget mest intressanta formen av befogenhet är den delade befogenheten, artikel 2.2 FEUF. Enligt artikel 4.1 FEUF är kompetensen per automatik delad på de områden som unionen inte har exklusiv eller stödjande kompetens enligt artiklarna 3 respektive 6 FEUF. Det råder delad befogenhet på bland annat områdena inre marknaden, konsumentskydd och området för frihet, säkerhet och rättvisa.<sup>37</sup>

Den delade kompetensformen är den mest problematiska och svårtillämpliga. Att kompetensen är delad innebär inte, vilket namnet antyder, att unionen och medlemsstaterna sida vid sida kan anta lagstiftning på samma område. Istället är medlemsstaternas rätt subsidiär, det vill säga de är fria att utnyttja sin befogenhet endast i den mån den inte har utnyttjats av unionen eller då unionen inte längre nyttjar den, artikel 2.2 FEUF. När unionen

---

<sup>32</sup> Bernitz, *Europarättens grunder* (3 uppl.), s. 100.

<sup>33</sup> Bernitz, *Europarättens grunder* (4 uppl.), s. 26.

<sup>34</sup> Bergström & Hettne, *Lissabonfördraget: En grundlag för EU?*, s. 53 f.

<sup>35</sup> Se artikel 3 FEUF för fullständig lista.

<sup>36</sup> Se artikel 6 FEUF.

<sup>37</sup> Artikel 4 FEUF räknar upp de huvudområden där delad befogenhet råder.

utövar sin befogenhet uppstår en så kallad spärrverkan som alltså innebär att medlemsstaternas befogenhet minskar i motsvarande mån. Medlemsstaternas utrymme att anta nationell lagstiftning minskas således i den takt som unionen tar sin befogenhet i anspråk. För att unionens befogenheter inte ska kunna sträcka sig alltför långt infördes med Lissabonfördraget ett protokoll 25 om utövande av delade befogenheter, vars enda bestämmelse syftar till att begränsa unionens kompetens på så sätt att tillämpningsområdet för unionens befogenhetsutövande av den delade befogenheten endast omfattar de delar som styrs av unionsakten i fråga och inte hela området. Spärrverkan ska alltså inte uppstå på ett helt område bara för att en enda akt har antagits på det området, utan den ska begränsas till vad just den aktuella akten berör.

Det finns ingen omvänd spärrverkan på så vis att unionens befogenheter skulle bli begränsade av att medlemsstaterna så att säga hunnit före med att anta nationell lagstiftning på det aktuella området. Unionens befogenheter att vidta åtgärder för att införa kollektiv talan i EU minskas således inte av att flera medlemsstater nationellt redan har infört sådana möjligheter. Det sistnämnda kan dock ha betydelse för huruvida unionen *bör* utnyttja befogenheten, vilket är en del av subsidiaritetsbedömningen, vilket faller utanför ramen för denna uppsats.

### **3.2 Medlemsstaternas processuella autonomi**

När det kommer till frågor om eventuella harmoniserande åtgärder på processrättens område är det oundvikligt att ta upp diskussionen om huruvida medlemsstaterna besitter en form av processuell autonomi. Det talas ofta i dessa sammanhang om principen om medlemsstaternas processuella autonomi.<sup>38</sup> Det är därför på sin plats att klargöra vad som menas med denna princip och vad den får för betydelse för frågan om unionens kompetens. Begreppet ”medlemsstaternas processuella autonomi” antyder att unionen saknar all kompetens att vidta lagstiftande åtgärder rörande processuella regler. Processrätten skulle med andra ord vara ett område där det råder exklusiv kompetens för medlemsstaterna. Om denna något förenklade bild stämde skulle det inte finnas mycket mer att säga rörande ämnet för denna uppsats. Det vore i så fall klart att unionen inte skulle kunna lagstifta om grupptalan, som i sin natur är av processrättslig karaktär. EU-domstolen har emellertid utvecklat principer som ställer krav på

---

<sup>38</sup> Se t.ex. Ju2011/1404 Justitiedepartementets svar på kommissionens offentliga samråd: mot en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning, s. 2. Där hänvisas till medlemsstaternas processuella autonomi som en viktig grundprincip.

den nationella processrätten, vilket har åtföljts av unionslagstiftning också på processrättens område. Den processrättsliga autonomi är således inte total i den meningen att medlemsstaterna skulle ha exklusiv kompetens på processrättens område.

Utgångspunkten för det unionsrättsliga samarbetet är att det är i medlemsstaterna som de unionsrättsliga bestämmelserna ska tillämpas och få genomslag. Doktrinen om unionsrättens direkta effekt innebär att unionsrättsliga bestämmelser kan åberopas och tillämpas i de nationella domstolarna. Det betyder i sin tur att unionsrätten kan skapa individuella rättigheter som de nationella domstolarna måste skydda.<sup>39</sup> Eftersom unionsrätten i grunden saknar sanktions- och processregler knutna till de materiella bestämmelserna är det upp till den nationella rättsordningen att besluta om processregler och sanktioner för genomförandet av de unionsrättsliga bestämmelserna.<sup>40</sup> Det är en grundläggande princip, vilken fortfarande är huvudregeln när de nationella domstolarna tillämpar unionslagstiftningen. Det har åtskilliga gånger fastslagits av EU-domstolen att det i avsaknad av gemenskapsrättsliga bestämmelser tillkommer varje medlemsstat att i sin nationella rättsordning fastställa rättegångsreglerna för sådan talan som är avsedd att säkerställa skyddet av de rättigheter som skapas för de enskilda genom gemenskapens direkta effekt.<sup>41</sup> Så långt kan det således talas om en processuell autonomi för medlemsstaterna som innebär att medlemsstaternas nationella ordningar är betrodda att garantera genomförandet av de rättigheter och skyldigheter som härstammar från EU-rätten. Det följer även av lojalitetsplikten i artikel 4 punkten 3 FEU, som stadgar att medlemsstaterna är förpliktade att vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att de unionsrättsliga bestämmelserna fullgörs. En sådan ordning kan emellertid leda till att unionsrättsliga bestämmelser inte fullt ut kan genomdrivas därför att en nationell processregel ställer upp hinder. Det kan i sin tur leda till att unionsrätten får olika genomslag i olika medlemsstater beroende på hur medlemsstaternas respektive processregler ser ut. En och samma unionsrättslig bestämmelse kan i praktiken få olika starkt skydd beroende på de processuella regler den omges av, något som i värsta fall kan försvåra den ekonomiska integrationen på den gemensamma marknaden.<sup>42</sup> Det är mot denna bakgrund som EU-domstolen ansåg det nödvändigt att tillföra vissa begränsningar till huvudregeln.

Två av de mest kända fallen är C-33/76 *Rewe* och C-45/76 *Comet*. Domstolen bekräftar i dessa fall att det i avsaknad av unionsrättsliga regler är de nationella

---

<sup>39</sup> Principen om direkt effekt följer ursprungligen av fallet C-26/62 *van Gend en Loos*.

<sup>40</sup> Storskrubb, *Civil Procedure and EU Law*, s. 14.

<sup>41</sup> Se t.ex. C-33/76 *Rewe*, p. 5, C-312/93 *Peterbroeck*, p. 12, C-432/05 *Unibet*, p. 39.

<sup>42</sup> Andersson, *Rättsskyddsprincipen*, s. 79 f.

processreglerna som ska tillämpas, men två förutsättningar tillkommer vilka ställer krav på de nationella processreglerna. Dessa brukar kallas för likvärdighets- och effektivitetsprinciperna. Det innebär till att börja med att de nationella reglerna som tillämpas på en talan grundad på unionsrättsliga bestämmelser inte får vara mindre gynnsamma än de som gäller för en talan av nationell karaktär.<sup>43</sup> De nationella reglerna får inte heller omöjliggöra eller överdrivet försvåra utövandet av unionsrättsliga bestämmelser.<sup>44</sup> EU-domstolen kan därmed sägas ha begränsat den processuella autonomi för medlemsstaterna på så vis att nationella processregler som används vid tillämpningen av unionsrättsliga bestämmelser kan tvingas stå tillbaka eller modifieras om likvärdighets- och effektivitetsprinciperna inte efterlevs.<sup>45</sup>

Så länge de av EU-domstolen uppställda kraven uppfylls är det omvänt fortfarande de nationella processreglerna som gäller. Åtminstone är så fallet i *avsaknad av unionsrättsliga bestämmelser*. EU-domstolen uttalar i bland annat *Rewe* och *Comet* nämligen att det är i avsaknad av unionsrättsliga bestämmelser som de nationella processreglerna ska tillämpas. Om unionsrättsliga bestämmelser existerar går de således före, vilket är en naturlig följd av den allmänna principen om unionsrättens företräde. Detta uttalande antyder att en principiell rätt för unionen att införa processuella regler finns, eller i vart fall att domstolen inte ser några hinder härför. EU-domstolen har också uttalat att den beklagar frånvaron av harmoniserande EU-rättslig lagstiftning vad gäller processregler, men att det inte är domstolens uppgift att utfärda allmänna materiella och processuella regler, utan det är upp till behörig institution.<sup>46</sup> Befintliga unionsrättsliga processuella regler kan därmed betraktas som ytterligare undantag till medlemsstaternas processuella autonomi.<sup>47</sup>

Även om det framförallt är materiella regler som har harmoniserats inom unionen så har åtgärder också tagits rörande den processuella regleringen.<sup>48</sup> Idag finns unionslagstiftning på det processuella området. Som exempel på rena processrättsliga lagstiftningsakter kan nämnas Bryssel förordningen, Förordningen om ett europeiskt betalningsföreläggande och Förordningen om ett europeiskt småmålsförfarande. Unionen anser sig därmed ha lagstiftningskompetens också på processrättens område. Frågan om unionen har kompetens att lagstifta om processrättsliga frågor, som det aktuella exemplet grupptalan, måste bedömas på samma sätt som alla andra initiativ om harmonisering, det vill säga mot bakgrund av principen om tilldelade befogenheter. Att hänvisa till en processrättslig autonomi för

---

<sup>43</sup> Se C-33/76 *Rewe*, p. 5 och C-45/76 *Comet*, p. 13.

<sup>44</sup> C-33/76 *Rewe*, p. 5. Se även bl.a. C-312/93 *Peterbroeck*, p. 12.

<sup>45</sup> Andersson, Rättsskyddsprincipen, s. 69.

<sup>46</sup> C-130/79 *Express Dairy Foods*, p. 12.

<sup>47</sup> Se Lindholm, State Procedure and Union Rights, s. 115.

<sup>48</sup> Lindblom, Rättssfärens harmoni: Om arbetet på en enhetlig europeisk processrätt, SvJT 1996 s. 793.

medlemsstaterna är inte tillräckligt för att avfärda unionens möjligheter att lagstifta om processrättsliga frågor. Fördragets bestämmelser ger inte heller något direkt stöd för att sådan kompetens skulle vara utesluten. Lagstiftningskompetensen är enligt fördragen inte begränsad till rent materiella frågor.<sup>49</sup> Det finns ingen regel som på ett generellt sätt förbjuder unionen att lagstifta om processuella frågor. Det finns tvärtom numera ett eget policyområde om civilrättsligt samarbete som bland annat syftar till samarbete på det civilprocessuella området.<sup>50</sup>

Jag håller med om att principen om medlemsstaternas processuella autonomi är en missvisande term eftersom den antyder att medlemsstaterna har exklusiv kompetens över alla frågor av processuell karaktär.<sup>51</sup> Den korrekta innebörden av principen om medlemsstaternas processuella autonomi är att medlemsstaterna som utgångspunkt ska tillämpa sina nationella processregler också vid tillämpningen av unionsrätten. Denna huvudregel gäller dock under förutsättning att det saknas unionsrättslig reglering och att principerna om likvärdighet och effektivitet uppfylls. Det förstås då lättare att hänvisningen till den processrättsliga autonomin inte i sig är ett argument *mot* att unionen har kompetens att lagstifta om grupptalan. På samma sätt är det faktum att den processuella autonomin inte innebär exklusiv medlemsstatskompetens inte i sig heller ett argument *för* att unionen har kompetens att lagstifta om grupptalan. Det är som sagt principen om tilldelade befogenheter som styr.

## 4 Möjliga rättsgrunder

### 4.1 En obesvarad fråga

Det finns flera möjliga rättsgrunder som lagstiftningsinitiativ om grupptalan skulle kunna grundas på. Kommissionen har hittills undvikit att beröra frågan, vilket kan tyckas anmärkningsvärt med tanke på att det är en så grundläggande fråga mot bakgrund av principen om tilldelade befogenheter. Än mer anmärkningsvärt är det, enligt min uppfattning, med tanke på att kommissionen i övrigt har kommit ganska långt i diskussioner om övergripande principer som ska gälla för utformningen av en eventuell grupptalemekanism. Den hoppar därmed över ett steg, och inte vilket steg som helst, utan det mest grundläggande steget. Kommissionens tystnad skulle kunna tolkas som att kompetensfrågan är en självklar

---

<sup>49</sup> Lindholm, State Procedure and Union Rights, s. 61.

<sup>50</sup> Se nedan 4.2.1.

<sup>51</sup> Se Lindholm, State Procedure and Union Rights, s. 100 f.

fråga som inte behöver analyseras. En mer trolig tolkning är emellertid att tystnaden tyder på att kommissionen är medveten om att det är en komplicerad och känslig fråga, och därför väntar så länge som möjligt med att bemöta den. En av de mest återkommande synpunkterna på kommissionens arbetsdokument och offentliga samråd är att unionen saknar kompetens att vidta åtgärder om gruppaltan.<sup>52</sup>

Nedan ska kompetensen undersökas enligt de möjliga rättsgrunder som finns i fördragen. De rättsgrunder som ska undersökas är artikel 81 om civilrättsligt samarbete, artikel 114 om tillnärmning av lagstiftning samt artiklarna 103 om konkurrens och 169 om konsumentskydd.

## 4.2 Artikel 81

### 4.2.1 Civilrättsligt samarbete

Det EU-rättsliga samarbetet innehöll till en början inte något mål om processuell tillnärmning.<sup>53</sup> Det går hand i hand med den ovan diskuterade processuella autonomi hos medlemsstaterna. Med Maastrichtfördraget introducerades det civilrättsliga samarbetet, vilket i och med Amsterdamfördraget överfördes från den tredje till den första pelaren.<sup>54</sup> Det civilrättsliga samarbetet är en del av det policyområde som syftar till att uppnå ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, vilket numera också är ett av unionens mål enligt artikel 3 punkten 2 FEU. Denna policy innebär ett rättssamarbete som går utöver den tidigare lagharmonisering som huvudsakligen gått ut på att upprätta den inre marknaden.<sup>55</sup> Det civilrättsliga samarbetet regleras i artikel 81 FEUF. Denna bestämmelse har fungerat som rättsgrund för flera lagstiftningsakter som hör till det civilprocessuella området, vilka alla syftar till att förstärka ramen för ett gemensamt rättsligt område.<sup>56</sup>

Unionen ska utveckla ett rättsligt samarbete i civilrättsliga frågor som har gränsöverskridande följder. Samarbetet får inbegripa beslut om tillnärmning av medlemsstaternas lagar. Beslut om sådan tillnärmning får fattas av Europaparlamentet och

---

<sup>52</sup> Se t.ex. Assessment of the economic and social impact of the policy options to empower consumers to obtain adequate redress, Final Analytical Report on the Green Paper on Consumer Collective Redress, s. 9 f.

<sup>53</sup> Storskrubb, Civil Procedure and EU Law, s. 46.

<sup>54</sup> Bergström & Hettne, Lissabonfördraget: En grundlag för EU?, s. 97 och Storskrubb, Civil Procedure and EU Law, s. 38 f.

<sup>55</sup> Bernitz, Europarättens grunder (4 uppl.), s. 397.

<sup>56</sup> Se Betänkande om möjligheterna till en tillnärmning av de civilprocessrättsliga reglerna inom Europeiska unionen A5-0041/2004, s. 12.

rådet enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Unionslagstiftaren har listat upp ett antal åtgärder som faller in under artikelns tillämpningsområde. Hit hör bland annat åtgärder som säkerställer faktisk tillgång till rättslig prövning (2 p. e) och undanröjande av hinder mot väl fungerande civilrättsliga förfaranden, vid behov genom att främja förenligheten mellan de civilprocessrättsliga regler som är tillämpliga i medlemsstaterna (2 p. f). Redan här kan det således konstateras att det finns en rättsgrund som är tillämplig på civilprocessuella regler. Att unionen inte skulle ha kompetens på det civilprocessuella området är därmed en förhastad och felaktig slutsats. Då dessutom åtgärder som säkerställer faktisk tillgång till rättslig prövning uttryckligen faller in under artikelns tillämpningsområde kan det vidare konstateras att artikel 81 verkar vara den primära rättsgrunden för att införa en gemensam grupptalemekanism i EU eftersom syftet med grupptalan är att öka den faktiska tillgången till rättslig prövning.<sup>57</sup> En annan fråga är vilka begränsningar som ligger i själva bestämmelsen och som avgör vilken omfattning en EU-grupptalan kan få med artikel 81 som rättsgrund.

#### 4.2.2 Begränsning

Enligt artikelns ordalydelse gäller den enbart för frågor som har gränsöverskridande följder. Här finns således en tydlig begränsning. Frågan som måste besvaras är vad som egentligen menas med ”gränsöverskridande följder”.

Bestämmelsen ger ingen definition av vad som avses med gränsöverskridande följder. Det kan därmed vara till hjälp att titta på annan EU-lagstiftning som har antagits med stöd av artikel 81 för att se vad denna begränsning har fått för verkan. De flesta direktiv och förordningar som har antagits på det civilprocessuella området har använt artikel 81 som rättsgrund.<sup>58</sup> Småmålsförordningen, Rättshjälpsdirektivet, Förordningen om ett europeiskt betalningsföreläggande, Direktivet om vissa aspekter av medling på privaträttens område är alla grundade på artikel 81:s föregångare artikel 65.<sup>59</sup> Kommissionen har i sina förslag till dessa förordningar och direktiv antagit en vid tolkning av artikeln och hävdar att den inte är

---

<sup>57</sup> Se Tulibacka, Europeanization of civil procedures: In search of a coherent approach, CMLRev 2009 s. 1527-1565, s. 1561. Hon skriver att artikel 65 (nuvarande artikel 81) är den ”officiella” rättsgrunden för lagstiftningsåtgärder på det civilprocessuella området.

<sup>58</sup> Storskrubb, Civil Procedure and EU Law, s. 41.

<sup>59</sup> Se preambeln till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 861/2007 av den 11 juli 2007 om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande, Rådets direktiv 2003/8/EG av den 27 januari 2003 om förbättring av möjligheterna till rättslig prövning i gränsöverskridande tvister genom fastställande av gemensamma minimiregler för rättshjälp i sådana tvister, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1896/2006 av den 12 december 2006 om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande, Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/52/EG av den 21 maj 2008 om vissa aspekter på medling på privaträttens område.



begränsad till endast gränsöverskridande mål. Denna tolkning har inte godtagits av rådet och lagstiftningsakterna har i samtliga fall begränsats till att endast gälla gränsöverskridande fall.<sup>60</sup> I Småmålsförordningen definieras gränsöverskridande fall som ett fall där åtminstone en av parterna har sitt hemvist eller sin vanliga vistelseort i en annan medlemsstat än den medlemsstat där den domstol vid vilken talan väckts är belägen.<sup>61</sup> En liknande begränsning kan således tänkas för en grupptalemekanism. Värt att notera är emellertid att gruppens medlemmar vanligtvis inte är att betrakta som part i en grupprättegång. I egentlig mening är det den person, organisation eller myndighet som för talan för gruppens räkning som räknas som part.<sup>62</sup> Avgörande för gränsöverskridandekriteriet bör således inte enbart vara var parterna har sitt hemvist. Det bör även ses till var gruppens medlemmar har sitt hemvist.<sup>63</sup> Om det finns drabbade i olika medlemsstater bör gränsöverskridandekriteriet anses uppfyllt även om båda parterna, det vill säga svaranden och den som för talan för gruppens räkning, har hemvist i samma medlemsstat. Om det ska räcka med att det finns en enda gruppmedlem i en annan medlemsstat eller om en minsta andel ska krävas är frågor som unionslagstiftaren får ta ställning till, men som inte ryms att diskutera inom ramen för denna uppsats. Av kommissionens förslag att döma är det dock inte enbart gränsöverskridande tvister av det här slaget som är uppe för diskussion.<sup>64</sup> Om ett önskat tillämpningsområde är större än för enbart gränsöverskridande tvister, måste det utredas om artikel 81 är tillräcklig som grund, det vill säga om en vidare tolkning av gränsöverskridande följder kan tillåtas. Kommissionen har argumenterat för att så är fallet.

Innan jag bemöter kommissionens argumentation för en vidare tolkning ska först nämnas att kommissionen tidigare har försökt att få begränsningen till frågor med gränsöverskridande följder borttagen för att tillåta ett bredare tillämpningsområde.<sup>65</sup> Med facit i hand kan konstateras att den inte har lyckats eftersom den gränsöverskridande begränsningen kvarstår i den nya artikel 81, trots att vissa andra ändringar gjordes när artikel 65 blev artikel 81 genom Lissabonfördraget.

---

<sup>60</sup> Storskrubb, *Civil Procedure and EU Law*, s. 220.

<sup>61</sup> Europaparlamentets och Rådets förordning nr 861/2007 om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande, art. 3.

<sup>62</sup> Se exempelvis den svenska lagen om grupprättegång 1 §.

<sup>63</sup> För liknande bedömning se motiveringen till Europaparlamentets betänkande 12 januari 2012 om en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning (2011/2089(INI)). Föredraganden anser att gränsöverskridandekriteriet ska vara uppfyllt när den drabbade och svaranden inte är bosatta i samma medlemsstat samt när flera drabbade har hemvist i olika medlemsstater.

<sup>64</sup> SEK (2011) 173, s. 6 (p. 14).

<sup>65</sup> Tulibacka, *Europeanization of civil procedures: In search of a coherent approach*, CMLRev 2009 s. 1527-1565, s. 1545 och KOM (2005) 87, s. 5 f.

Den tydligaste ändringen som gjordes innebär att det inte längre är ett krav att åtgärderna som vidtas *behövs* för att den inre marknaden ska fungera väl. Enligt den nya lydelsen i artikel 81 ska beslut om åtgärder tas *särskilt* när det är nödvändigt för att den inre marknaden ska fungera väl.<sup>66</sup> Vid sidan av kravet på gränsöverskridande följer fanns tidigare alltså ytterligare ett krav att uppfylla för artikelns tillämpning.<sup>67</sup> Kopplingen till den inre marknads funktion finns visserligen kvar men endast för att belysa de fall då det är särskilt viktigt att åtgärder vidtas. Det kan ses som en viss distansering eller frigörelse från den inre marknads funktion.<sup>68</sup> Bestämmelsen utökades samtidigt till att omfatta fler exempel på åtgärder som ska vidtas inom ramen för det civilrättsliga samarbetet. Utöver de tidigare åtgärderna av mer praktisk natur, som delgivning av rättegångshandlingar, bevisupptagning, erkännande och verkställighet av domar, tillkom nya aspekter i form av faktisk tillgång till rättslig prövning (e) och utveckling av alternativa metoder för att lösa tvister (g). Tulibacka skriver dock att själva grunden för en ”europeisering” av civilprocessuella regler kvarstår, nämligen att den fortfarande är begränsad till gränsöverskridande frågor.<sup>69</sup>

Då kommissionen inte lyckats få till stånd en ändring i bestämmelsen har den istället försökt att argumentera för att den gränsöverskridande begränsningen inte alls är så snäv som den låter och att den är icke önskvärd och kontraproduktiv. Kommissionens argumentation är inte helt lättolkad. I sitt förslag till småmålsförordningen poängterar den att det är frågan i sig som ska ha gränsöverskridande följder och inte själva åtgärden, men i det efterföljande resonemanget verkar den ändå tala om huruvida åtgärden har gränsöverskridande följder.<sup>70</sup> Kommissionen menar att processregler är av sådan natur att de kan ha gränsöverskridande följder och att tvister om små värden är ett område med gränsöverskridande följder eftersom de flesta ekonomiska operatörer och konsumenter, mot bakgrund av utvecklingen av den inre marknaden, förr eller senare kommer att beröras av sådana tvister utomlands. Vad kommissionen gör är att den drar alla tvister om små värden över samma kam genom att säga att eftersom det garanterat kommer att uppstå fall då de tvistande parterna befinner sig i olika medlemsstater och som därmed har en gränsöverskridande karaktär, har alla tvister om små värden gränsöverskridande följder. En rimligare tolkning är naturligtvis att det är för just de

---

<sup>66</sup> Mina kursiveringar.

<sup>67</sup> Se art. 65 EG-fördraget, som alltså var föregångaren till art. 81 FEUF.

<sup>68</sup> Tulibacka, Europeanization of civil procedures: In search of a coherent approach, CMLRev 2009 s. 1527-1565, s. 1562.

<sup>69</sup> Tulibacka, Europeanization of civil procedures: In search of a coherent approach, CMLRev 2009 s. 1527-1565, s. 1562.

<sup>70</sup> För kommissionens argumentation se KOM(2005) 87, s. 5 f.

fall som *är* gränsöverskridande som åtgärder enligt bestämmelsen kan vidtas, eftersom det är de fallen som *faktiskt* har gränsöverskridande följder.

Kommissionen menar vidare att genom att åtgärden tillämpas även på rent nationella mål hindras snedvridning av konkurrensen och det uppstår därmed gränsöverskridande följder genom att lika tillgång till rättslig prövning ges i samtliga medlemsstater. Enligt kommissionen har alla åtgärder som är nödvändiga för den inre marknads funktion automatiskt gränsöverskridande följder.<sup>71</sup> Jag tillställer mig dem som anser att denna argumentation inte är övertygande.<sup>72</sup> Ja, alla åtgärder som är nödvändiga för den inre marknads funktion måste ha vissa gränsöverskridande aspekter eftersom själva idén med den inre marknaden är att den sträcker sig över de nationella marknaderna. Nej, det betyder inte att alla åtgärder som är nödvändiga för den inre marknads funktion har gränsöverskridande följder i enlighet med betydelsen i artikel 81. Enligt bestämmelsens ordalydelse är den inre marknads funktion och de gränsöverskridande följderna två skilda moment som ska bedömas. Det finns annars ingen anledning till att de båda kriterierna tas upp, om det ändå vore så att uppfyllandet av det ena automatiskt innebär uppfyllandet av det andra. Om det räckte att konstatera en negativ påverkan på den inre marknads funktion genom att olika medlemsstater inte erbjuder lika tillgång till rättslig prövning spelar kravet på gränsöverskridande följder ingen som helst roll. Med tanke på att kravet fortfarande finns med i bestämmelsen trots kommissionens önskan om att få det borttaget måste det ses som klart att det har en självständig betydelse.<sup>73</sup> Gränsöverskridandekravet måste ses som ett uttryck för att skaparna av fördragen har velat begränsa kompetensen för det civilrättsliga samarbetet i förhållande till den kompetens som finns för att upprätta den inre marknaden.<sup>74</sup>

Anledningen till att kommissionen upprepade gånger har argumenterat för att de åtgärder som vidtas med stöd av artikel 81 inte måste vara begränsade till endast gränsöverskridande mål är att den vill undvika att varje medlemsstat ska ha två separata rättsordningar. Kommissionen vill undvika att medlemsstaterna ska ha ett system för gränsöverskridande tvister och ett annat system för rent nationella tvister. Enligt kommissionen är det oförenligt med målet att nå ett enda rättsligt område och det kan leda till diskriminering och till en onödigt komplicerad lagstiftning med minskad insyn.<sup>75</sup> Till viss del

---

<sup>71</sup> KOM(2005) 87, s. 6.

<sup>72</sup> Tulibacka, Europeanization of civil procedures: In search of a coherent approach, CMLRev 2009 s. 1527-1565, s. 1562 f.

<sup>73</sup> För liknande resonemang se Peers, EU justice and home affairs law, s. 611 och Tulibacka, Europeanization of civil procedures: In search of a coherent approach, CMLRev 2009 s. 1527-1565, s. 1562 f.

<sup>74</sup> Peers, EU justice and home affairs law, s. 611.

<sup>75</sup> KOM (2004) 401, s. 11.

olika system för nationella och internationella tvister existerar redan i och med den internationella privat- och processrätten, vilken aktualiseras vid gränsöverskridande tvister. Den som ingår ett rättsförhållande över gränserna får dessutom anses acceptera att främmande regler, såväl materiella som processuella, kan komma att aktualiseras vid en eventuell tvist.<sup>76</sup> Kommissionens argumentation kan således argumenteras emot. Det är emellertid inte nödvändigt för det aktuella sammanhanget, det vill säga för frågan om vilken befogenhet som unionen tilldelats genom artikel 81. Det är tillräckligt att konstatera att denna typ av argumentation inte hör hemma i debatten om hur artikel 81 ska tolkas, utan snarare i debatten om begränsningen över huvud taget ska finnas i bestämmelsen eller inte. Det är en annan diskussion som det inte finns utrymme att diskutera här, och det var antagligen en kommande förändring som kommissionen hade i åtanke när den gjorde uttalandet.<sup>77</sup>

### 4.2.3 Slutsats

Artikel 81 ger unionen kompetens att vidta åtgärder på det civilprocessuella området inom ramen för det civilrättsliga samarbetet. Den ger unionen kompetens att införa en europeisk grupptalemekanism för att säkerställa faktisk tillgång till rättslig prövning i enlighet med punkten e. Tillämpningsområdet för en EU-grupptalan med stöd av artikel 81 måste begränsas till gränsöverskridande tvister. Rent nationella mål, där käranden, gruppmedlemmarna och svaranden finns inom samma medlemsstat, faller utanför den tilldelade befogenheten. Den typ av argumentation som kommissionen tidigare har anfört håller enligt min uppfattning inte för att även rent nationella mål omfattas av kompetensen. Begränsningen finns där och den kan inte bortses från av respekt för principen om tilldelade befogenheter. Bestämmelsen har utökats på andra sätt, vilket visar på lagstiftarens vilja att bredda tillämpningsområdet och därmed utöka unionens kompetens på området för civilrättsligt samarbete, men alltså inte genom att slopa kravet på gränsöverskridande följder. Det är tydligt att kommissionens argumentation för en vidare tolkning av bestämmelsen inte har gått hem hos Europaparlamentet och rådet då de upprepade gånger har ändrat kommissionens förslag på just den punkten, och begränsat tillämpningen till enbart gränsöverskridande mål. Artikel 81 ger således unionen kompetens att införa en grupptalemekanism för gränsöverskridande

---

<sup>76</sup> Peers, EU justice and home affairs law, s. 612.

<sup>77</sup> Se även Peers, EU justice and home affairs law, s. 612. Han skriver att "arguments about the practical impact of legislation are irrelevant to the question of the extent of powers conferred upon the EU".

tvister. För att även nationella mål ska omfattas av en europeisk grupptalemekanism måste stöd för detta hittas i en annan rättsgrund.

## 4.3 Artikel 114

### 4.3.1 Tillnärmning av lagstiftning på den inre marknaden

Artikel 114 FEUF är den viktigaste rättsgrunden för att åstadkomma lagharmonisering inom unionen.<sup>78</sup> Den har inte bara använts för att åstadkomma materiell harmonisering utan har också varit grunden för flera unionsakter som reglerar processuella frågor.<sup>79</sup> Den ger unionen befogenhet att harmonisera medlemsstaternas lagar för att upprätta den inre marknaden och få den att fungera. Kännetecknande för bestämmelsen är att den har ett brett tillämpningsområde genom att den kan användas för harmonisering inom alla politikområden så länge inte annat föreskrivs i fördragen. Det betyder att så länge det inte finns någon annan specifik bestämmelse som kan användas som rättsgrund för den aktuella åtgärden kan artikel 114 användas.

Artikel 114 har självfallet sina begränsningar. Enligt artikelns ordalydelse är det endast åtgärder som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera väl som kan komma ifråga. Bestämmelsen kan uppfattas som bred då mycket skulle kunna anses falla in under tillämpningsområdet för den inre marknaden, vilken omfattar ett område med fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital.<sup>80</sup> Ett viktigt förtydligande av gränserna för bestämmelsens tillämpningsområde gjordes emellertid av EU-domstolen i målet C-376/98 *Tobacco*. Domstolen ogiltigförklarade ett direktiv om förbud mot tobaksreklam på grund av att den använda rättsgrunden artikel 114 inte var tillämplig. Det var första gången som EU-domstolen underkände en lagstiftningsakt för att unionen överskridit sin lagstiftningskompetens.<sup>81</sup> Domstolen uttalar i domen att bestämmelsen inte innebär att unionslagstiftaren ges en generell befogenhet att reglera den inre marknaden, då det skulle strida mot principen om tilldelade befogenheter.<sup>82</sup> Den inre marknaden kännetecknas av att hindren för fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital avskaffas mellan

---

<sup>78</sup> Weatherill, *Cases and materials on EU law*, s. 572 och Craig & De Búrca, *EC law: text, cases, and materials*, s. 92.

<sup>79</sup> Lindholm, *State Procedure and Union Rights*, s. 116 f.

<sup>80</sup> Art. 26 p. 2 FEUF.

<sup>81</sup> Slot, *A Contribution to the Constitutional Debate in the EU in the Light of the Tobacco Judgment: What can be learned from the USA?*, *EBLR* s. 3-27, s. 3.

<sup>82</sup> C-376/98 *Tobacco*, p. 83.

medlemsstaterna. Domstolen menar därmed att de åtgärder som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera väl *syftar till att förbättra villkoren för upprättandet av den inre marknaden och dess funktion*.<sup>83</sup> Detta måste vara rättsaktens faktiska syfte.<sup>84</sup> Det räcker således inte att motivera en åtgärd med att det finns skillnader mellan de nationella lagstiftningarna eller att det finns en abstrakt risk för att det ska uppstå hinder för de grundläggande friheterna eller snedvridning av konkurrensen.<sup>85</sup> Bestämmelsen kan användas för att förebygga framtida handelshinder som kan uppstå till följd av att de nationella lagarna utvecklas olika, men det ska då vara sannolikt att sådana hinder kan uppstå och åtgärden ska syfta till att förebygga dessa hinder.<sup>86</sup> Domstolen går sedan vidare till att fastslå att den aktuella åtgärden *faktiskt måste bidra till att undanröja hinder för den fria rörligheten eller till att undanröja märkbara snedvridningar av konkurrensen*.<sup>87</sup> Frågan som vidare måste undersökas är alltså om harmonisering av gruppitalan kan tänkas bidra till att undanröja hinder för den fria rörligheten eller till att undanröja märkbara snedvridningar av konkurrensen.<sup>88</sup> I det följande kommer utgå från den studie som har genomförts på uppdrag av kommissionen för att utvärdera effektiviteten av de grupptalemekanismer som finns inom unionen.<sup>89</sup>

#### 4.3.2 Undanröja hinder för den fria rörligheten

Kommissionen menar att tillgång till provningsmöjligheter ökar konsumenternas förtroende för marknaderna, vilket förbättrar marknadernas funktion.<sup>90</sup> Särskilt oroad är kommissionen för den gränsöverskridande e-handeln där osäkerhet och en upplevd svårighet att få tillgång till provning undergräver förtroendet och därigenom utgör ett hinder för utvecklingen av denna typ av handel.<sup>91</sup> Studien som har genomförts visar att hinder att uppnå provning i en annan medlemsstat troligen bidrar till en minskning av direkt gränsöverskridande transaktioner av konsumenter, men att dessa hinder för att uppnå provning är flera, som exempelvis språkliga hinder och brist på information och kunskap om den utländska

---

<sup>83</sup> C-376/98 *Tobacco*, p. 82 jmf p. 83.

<sup>84</sup> C-376/98 *Tobacco*, p. 84.

<sup>85</sup> C-376/98 *Tobacco*, p. 84.

<sup>86</sup> C-376/98 *Tobacco*, p. 86.

<sup>87</sup> C-376/98 *Tobacco*, p. 95 och p. 106.

<sup>88</sup> För att art. 114 ska kunna tillämpas måste vidare det faktiska syftet med en framtida rättsakt vara att förbättra villkoren för upprättandet av den inre marknaden och dess funktion. En undersökning av detta krav förutsätter att det finns en rättsakt, vilket det ännu inte finns rörande gruppitalan.

<sup>89</sup> European Commission – DG SANCO, Evaluation of the effectiveness and efficiency of collective redress mechanisms in the European Union - Final Report Part I: Main Report, Submitted by: Civic Consulting (Lead) and Oxford Economics. Report finalised on 26.8.2008 (cit. SANCO/2007/B4/004).

<sup>90</sup> KOM (2008) 794, s. 2 (p. 1).

<sup>91</sup> SEK (2011) 173, s. 3 (p. 4).

lagstiftningen.<sup>92</sup> Införandet av grupptalan är således endast en av flera åtgärder som i kombination eventuellt skulle öka den gränsöverskridande handeln mellan medlemsstaterna genom att hindren att uppnå prövning minskar. Frågan är om det är tillräckligt för att anse att åtgärder om grupptalan i sig bidrar till att undanröja hinder för den fria rörligheten. För att så ska vara fallet bör det enligt min uppfattning vara så att det finns en stark koppling mellan konsumenternas vilja att handla över gränserna och tillgången till grupptalan. Studien visar emellertid att kännedomen om huruvida möjligheten till att föra grupptalan finns eller inte i det egna landet fortfarande är extremt begränsad.<sup>93</sup> Det är därmed inte troligt att konsumenternas förtroende för gränsöverskridande transaktioner är kopplad till huruvida de olika medlemsstaterna erbjuder grupptalemöjligheter eller inte.<sup>94</sup> Som ett exempel kan tänkas att en svensk konsument som inte har någon större kännedom eller ingen kännedom alls om den möjlighet som finns i Sverige att föra grupptalan, fäster med största sannolikhet ingen större vikt vid om sådana möjligheter finns i andra medlemsstater för sitt beslut att köpa en vara över gränsen.

En annan aspekt som undersöks i studien är huruvida företagens vilja att sälja sina varor eller tjänster i andra medlemsstater påverkas av att det finns olika system för grupptalan i olika medlemsstater.<sup>95</sup> Eftersom grupptalan leder till ökade prövningsmöjligheter för bland annat konsumenter leder det omvänt till ökad risk att ställas till svars för företagen, vilket skulle kunna öka deras rättegångskostnader. Dessa kostnader skulle således kunna vara olika stora beroende på i vilket medlemsland företaget är etablerat, beroende på hur medlemslandets inställning till grupptalan ser ut. Mot bakgrund av det hittills låga antalet grupprättegångar som totalt sett har hållits i medlemsstaterna och den relativt låga ersättning som har betalats ut i de flesta fall, visar studien emellertid att de existerande grupptalemekanismerna endast verkar ha haft en begränsad ekonomisk betydelse och har inte nämnvärt ökat rättegångskostnaderna för företagen. Det har tvärtom visat sig att existensen av grupptalan snarare kan sänka rättegångskostnaderna eftersom flertalet individuella rättegångar kan lösas genom en enda process. Eftersom de befintliga grupptalemekanismerna har använts i så begränsad utsträckning är det inte troligt att de potentiella kostnadseffekterna, om så ökade eller minskade, betraktas som relevanta faktorer för företag i deras val att ge sig in på en annan medlemsstats marknad eller inte.<sup>96</sup> Skillnader mellan förekomsten av

---

<sup>92</sup> SANCO/2007/B4/004, s. 130.

<sup>93</sup> SANCO/2007/B4/004, s. 130.

<sup>94</sup> SANCO/2007/B4/004, s. 130.

<sup>95</sup> Se SANCO/2007/B4/004, s. 127 ff.

<sup>96</sup> SANCO/2007/B4/004, s. 129.

grupptalan i de olika medlemsstaterna verkar således inte utgöra något nämnvärt hinder för handeln inom unionen. Mot bakgrund av denna studie verkar det i dagsläget vara långt ifrån någon självklarhet att en harmonisering av grupptalan faktiskt skulle bidra till att undanröja hinder för den fria rörligheten.

### 4.3.3 Undanröja märkbara snedvridningar av konkurrensen

Enligt ovannämnda studie har det inte heller visats att konkurrensen snedvrids av att grupptalan existerar i vissa medlemsstater och inte i andra.<sup>97</sup> Det har inte visat sig skapa betydande olikvärdiga villkor för konkurrensen för företag aktiva på den inre marknaden.<sup>98</sup> Det hör ihop med diskussionen ovan om att grupptalan inte har någon större ekonomisk påverkan på företagen, i synnerhet eftersom de grupptalemekanismer som finns i medlemsstaterna hittills har använts i liten utsträckning. I många medlemsstater är grupptalemekanismer dessutom relativt nyligen införda.<sup>99</sup> Då några snedvridningar av konkurrensen över huvud taget inte har visats enligt denna studie är det således mycket tveksamt att, för det fall att snedvridningar visst förekommer, sådana snedvridningar vore att betrakta som märkbara, vilket är ett krav som följer av *Tobaccofallet*.<sup>100</sup>

En annan infallsvinkel är att det är företagens olagliga affärsmetoder i sig, vilka kan drabba en stor grupp, som snedvrider konkurrensen. Kommissionen argumenterar för att det i och med den ökande masskonsumtionen, som dessutom blir alltmer gränsöverskridande, blir vanligare att en och samma överträdelse av EU-lagstiftningen skadar en stor grupp medborgare och företag. Individuella processer är inte tillräckligt effektiva för att hejda dessa olagliga metoder eller för att de skadelidande ska få ersättning.<sup>101</sup> Konsekvenserna av en otillbörlig affärsmetod kan, enligt kommissionen, bli så stora att de snedvrider marknaderna.<sup>102</sup> Företagen i medlemsstat A där grupptalan inte finns eller inte fungerar effektivt får fördelar jämfört med företagen i medlemsstat B där grupptalan finns och fungerar effektivt. Företagen i land A kan nämligen lättare komma undan med olagliga affärsmetoder jämfört med företagen i land B. Precis som ovan kan dock även här anföras att dessa orättvisor i praktiken troligen inte spelar så stor roll för företagen, med tanke på att inte heller

---

<sup>97</sup> SANCO/2007/B4/004, s. 130 f.

<sup>98</sup> SANCO/2007/B4/004, s. 131.

<sup>99</sup> SANCO/2007/B4/004, s. 131.

<sup>100</sup> C-376/98 *Tobacco*, p. 106.

<sup>101</sup> SEK (2011) 173, s. 3 (p. 4).

<sup>102</sup> KOM (2008) 794, s. 3 (p. 6).



företagen i de länder där grupptalan finns i nuläget verkar utsättas för grupptaleprocesser i någon större omfattning.

#### 4.3.4 Förebygga framtida handelshinder

I dagsläget är det svårt att visa att det finns hinder för den fria rörligheten som i tillräcklig grad kan undanröjas genom införandet av en europeisk grupptalan för att kraven enligt Tobacco ska anses vara uppfyllda. På samma sätt är det svårt att motivera att märkbara snedvridningar av konkurrensen kan undanröjas. En anledning till detta kan vara att grupptalan som processform är relativt ny på den europeiska arenan. Många medlemsstater har relativt nyligen inrättat grupptalan, vilket kan förklara att det hittills inte har hållits så många grupprättegångar i Europa.<sup>103</sup> Det kan också tänkas att mekanismen fortfarande är under utveckling och att den ännu inte har nått full effektivitet. Det finns därför anledning att titta framåt för att se huruvida framtida hinder kan tänkas uppstå till följd av att de nationella systemen fortsätter att utvecklas. Enligt Tobaccofallet kan artikel 114 nämligen användas för att förebygga framtida handelshinder som kan uppstå till följd av att de nationella lagarna utvecklas olika, men det ska då vara sannolikt att sådana hinder kan uppstå och åtgärden ska syfta till att förebygga dessa hinder.<sup>104</sup>

Huruvida framtida hinder kan tänkas uppstå beror på hur den fortsatta utvecklingen i medlemsstaterna kommer att se ut. Det beror på i vilken grad nya och mellan varandra olika system av grupptalan kommer att utvecklas, hur de kommer vara utformade, i vilken utsträckning de kommer att användas och därmed hur stor del av det rättsliga systemet de kommer att vara.<sup>105</sup>

Om utvecklingen på medlemsstatsnivå fortsätter och leder till ökade skillnader länderna emellan presenterar studien ett framtidsscenario där det finns länder med en effektiv och väl fungerande grupptalemekanism medan det saknas helt och hållet i andra. I en sådan verklighet är det möjligt att företagen i större utsträckning än som är fallet idag påverkas av huruvida grupptalan existerar eller inte. Enligt studien kan det leda till att företag från de länder som saknar grupptalan väljer att avstå från att ge sig in på marknaderna i de länder med effektiva och väl fungerande grupptalemekanismer.<sup>106</sup> Detta antagande målar upp en negativ bild av hur företagen resonerar. Det kan givetvis tänkas att företag tvärtemot ser fördelar med

---

<sup>103</sup> Flertalet grupptalemekanismer i medlemsstaterna är införda efter 2005, se ovan 1.1 not 4.

<sup>104</sup> C-376/98 *Tobacco*, p. 86.

<sup>105</sup> SANCO/2007/B4/004, s. 134.

<sup>106</sup> SANCO/2007/B4/004, s. 131 f.

att verka i länder som har mer utvecklade rättssystem än andra. Dessutom kan det, för det fall att företaget råkar ut för gruppspråk, leda till minskade kostnader och mer effektiva processer genom att *en* grupptaleprocess kan föras istället för flera individuella processer. Det kan också ifrågasättas om det verkligen handlar om *oönskade* hinder när vissa länder garanterar sina medborgare ett starkare skydd genom större prövningsmöjligheter än andra medlemsstater, vilket även uppmärksammas av studien.<sup>107</sup> Särskilt när hindret ifråga består i att en viss medlemsstat har ett starkare konsumentskydd än en annan medlemsstat. Konsumentskyddet har nämligen en stark ställning i unionen. Det tar sig uttryck i bland annat artikel 12 FEUF där det framgår att unionen ska beakta konsumentskyddet vid utformningen och genomförandet av samtliga politikområden.

Ett annat framtidsscenario som målas upp i studien är att vissa medlemsstater får problem med rättegångsmissbruk, och att det kan leda till handelshinder.<sup>108</sup> Risken för rättegångsmissbruk är en vanlig fruktan i grupptaledebatten, och som av kommissionen framhålls som viktigt att förebygga och begränsa.<sup>109</sup> För att grupptalan inte ska kunna missbrukas krävs att det finns inbyggda spärrar i systemet som ser till att omeriterade anspråk hålls borta.<sup>110</sup> Regler om vem som får föra talan, hur rättegångskostnaderna ska fördelas mellan parterna och advokatarvodenas storlek är exempel på faktorer som har identifierats spela roll för processbenägenheten.<sup>111</sup> Studien visar emellertid att det av den utvärdering som hittills har gjorts i medlemsstaterna inte har uppvisats några tendenser till rättegångsmissbruk i någon av medlemsstaterna.<sup>112</sup> I bland annat Sverige har lagen om grupprättegång utvärderats och det konstaterades då inget missbruk av lagen.<sup>113</sup> Det är därmed inte säkert att denna risk kan bedömas som sannolik, vilket är ett krav enligt *Tobaccofallet*.<sup>114</sup>

Om utvecklingen av grupptalan i Europa fortsätter kan medlemsstaternas system komma att utvecklas åt olika håll. På ett mer allmänt plan hävdas att en sådan utveckling leder till ökad komplexitet och allt större skillnader mellan medlemsstaternas rättssystem.

---

<sup>107</sup> SANCO/2007/B4/004, s. 132 f.

<sup>108</sup> SANCO/2007/B4/004, s. 133.

<sup>109</sup> Kommissionen framhåller betydelsen av att en EU-strategi för kollektiv prövning tar risken om rättegångsmissbruk i beaktande och att det är viktigt att arbeta för att förebygga och begränsa sådant missbruk, se SEK (2011) 173, s. 10 f. (p. 21-26).

<sup>110</sup> SANCO/2007/B4/004, s. 133.

<sup>111</sup> Se SEK (2011) 173, s. 10 (p. 21).

<sup>112</sup> SANCO/2007/B4/004, s. 133.

<sup>113</sup> Se Ds 2008:74, s. 59.

<sup>114</sup> C-376/98 *Tobacco*, p. 86.

Heterogena rättssystem kan leda till ökade transaktionskostnader, vilket i sin tur kan påverka viljan hos företagen att ge sig in på andra medlemsstaters marknad.<sup>115</sup>

#### 4.3.5 Slutsats

Sammanfattningsvis kan konstateras att också artikel 114 kan ge unionen kompetens att vidta åtgärder om grupptalan, även om det långt ifrån är självklart. Huruvida kompetens ges är beroende av ett flertal faktorer, vilka uppställdes i Tobaccofallet. Klart är att det måste visas att en harmonisering av grupptalan bidrar till att undanröja hinder för den fria rörligheten eller till att undanröja snedvridningar av konkurrensen. Min uppfattning är att denna koppling till den inre marknadens funktion i dagsläget antagligen är svår att visa. Även hinder som kan tänkas uppstå i framtiden får emellertid beaktas, vilket ger ytterligare utrymme för diskussion och antaganden. Jag utesluter därför inte att artikel 114 kan tillämpas och därmed ge unionen kompetens att vidta åtgärder om grupptalan. Det viktiga är att vara medveten om att kravet på en tillräcklig koppling till den inre marknadens funktion inte får negligeras och att artikel 114 därmed inte med självklarhet ger unionen kompetens att harmonisera grupptalan. I detta sammanhang får det inte heller bortses från att harmonisering av grupptalan innebär harmonisering av processrättsliga regler. Det bör överlag vara svårare för processuella regler att uppnå tillräckligt stark anknytning till den inre marknaden eftersom de till sin natur endast underlättar verkställandet av en annan regel. Processreglers bidrag till den inre marknadens funktion är på så vis alltid indirekt.<sup>116</sup> Det är viktigt att ha i åtanke.

Rörande kompetensens omfattning finns ingen begränsning till gränsöverskridande fall, vilket betyder att en grupptalemekanism med stöd av artikel 114 även kan tillämpas på rent nationella fall. I teorin skulle grupptalan även kunna göras generellt tillämplig. Att en grupptalan med generell tillämplighet skulle uppfylla kravet på tillräckligt stark koppling till den inre marknadens funktion är dock mindre troligt. I det följande bortses därför från möjligheten att lagstifta om en *generell* grupptalemekanism med stöd av artikel 114. Kraven på en tillräckligt stark koppling till den inre marknadens funktion bör istället vara lättare att uppnå ju mer specifik en tänkt grupptalemekanism är i sitt tillämpningsområde. Möjligheten att med stöd av artikel 114 införa en grupptalemekanism för ett särskilt område, som konkurrens- eller konsumentskyddsområdena är därmed troligare. Nästa avsnitt behandlar

---

<sup>115</sup> SANCO/2007/B4/004, s. 133 f.

<sup>116</sup> Se Storskrubb, Civil Procedure and EU Law, s. 36 och s. 81. Se även rättsfallet C-412/97 *Italo Fenocchio*.

ytterligare möjligheter att införa grupptalan på dessa särskilda områden med stöd av de materiella reglerna på konkurrens- och konsumentskyddsområdena.

## **4.4 Rättsgrunder i de materiella bestämmelserna om konkurrens och konsumentskydd**

### **4.4.1 Genomförandet av särskilda politikområden**

En europeisk grupptalemekanism kan skapas utifrån specifika politikområden där unionen redan har åstadkommit viss materiell eller substantiell harmonisering. Det kan då argumenteras för att grupptalan som institut behövs på EU-nivå för att säkerställa att de materiella reglerna får genomslag och dessutom lika genomslag i samtliga medlemsstater. Det är tanken om att en materiell rättighet inte är någonting värd om den inte kan genomföras i praktiken. En möjlighet finns därmed att argumentera för att även vissa processuella regler måste harmoniseras som en förlängning av de materiella reglerna inom ett visst politikområde. Så har också tidigare skett vid flertalet tillfällen då unionsakter som reglerar processuella frågor har tillkommit när det har ansetts nödvändigt för att genomföra något av unionens politikområden.<sup>117</sup> Det är denna strategi kommissionen som utgångspunkt tycks har valt. I grönboken och vitboken om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustlagstiftning samt i grönboken om kollektiva prövningsmöjligheter för konsumenter utgår kommissionen från två specifika politikområden där grupptalan anses kunna uppfylla en viktig funktion. Rättsgrunden för sådana sektorsvisa initiativ kan därmed hittas i de bestämmelser som finns för upprättandet av respektive politikområde.<sup>118</sup> Här aktualiseras således bestämmelserna på konkurrens- och konsumentskyddsområdena.

### **4.4.2 Konkurrensområdet och artikel 103**

Det första politikområde där grupptalan kom på tal i den europeiska debatten var på konkurrensområdet i och med grönboken och vitboken om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustlagstiftning. Genom att införa en europeisk grupptalan vid brott mot EU:s konkurrenslagstiftning vill kommissionen stärka genomslagskraften av de konkurrensrättsliga bestämmelserna. De unionsrättsliga konkurrensbestämmelserna är reglerade i artiklarna 101-

---

<sup>117</sup> Lindholm, State Procedure and Union Rights, s. 115.

<sup>118</sup> Se Lindholm, State Procedure and Union Rights, s. 116.

102 FEUF. Artikel 101 förbjuder sådana avtal, beslut och samordnade förfaranden mellan företag som kan påverka handeln mellan medlemsstaterna och som syftar till eller resulterar i att hindra, begränsa eller snedvridna konkurrensen inom den inre marknaden. Artikel 102 förbjuder företag att missbruka en dominerande ställning. Det kommissionen vill åstadkomma med vitboken är att rätten till ersättning i bättre utsträckning måste garanteras de som lidit skada till följd av att brott har begåtts mot dessa konkurrensbestämmelser. Det har visat sig att en stor andel av dessa offer aldrig får någon ersättning, vilket kan få betydelse för hur väl konkurrensbestämmelserna efterlevs.<sup>119</sup> Rätten till ersättning har också framhållits av EU-domstolen i C-453/99 *Courage* och förenade målen C-295/04 och C-298/04 *Manfredi*. Domstolen fastslog i dessa mål att rätten till ersättning är nödvändig för att garantera effekten av konkurrensbestämmelserna.<sup>120</sup>

Ett sätt att stärka rätten till ersättning är att stärka möjligheten för de som drabbas att väcka talan, vilket är syftet med införandet av grupptalan. För detta finns en möjlig rättslig grund i artikel 103. Artikel 103 stadgar att direktiv och förordningar som behövs för att tillämpa principerna i artiklarna 101 och 102 om förbjudna avtal och om missbruk av dominerande ställning ska fastställas av rådet på förslag av kommissionen efter att ha hört Europaparlamentet. Artikel 103 kan därmed anses ge unionen kompetens att införa en europeisk grupptalan tillämplig vid brott mot unionens konkurrenslagstiftning, det vill säga artiklarna 101 och 102 FEUF. Bestämmelsen uppställer inga andra begränsningar och kompetensen omfattar därmed, till skillnad från kompetensen enligt artikel 81, möjligheten att införa en grupptalemekanism tillämplig även på rent nationella fall. Begränsningen för kompetensen ligger istället i det för konkurrensbestämmelserna sektorsspecifika tillämpningsområdet.

Det bör noteras att Europaparlamentets roll i lagstiftningsproceduren är något mer begränsad vid tillämpningen av artikel 103 jämfört med vid tillämpningen av artiklarna 81 och 114, då den endast ska höras och inte som vid artikel 81 och 114 har ett medbestämmande. Europaparlamentet har i sin resolution om en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning betonat sin rätt att inom ramen för det ordinarie lagstiftningsförfarandet medverka i varje lagstiftningsinitiativ om kollektiv prövning, vilket betyder att det är osäkert om Europaparlamentet är villiga att godta att endast bli hörd.<sup>121</sup> Som konstaterades ovan finns också möjligheten att använda artikel 114 för åtgärder om grupptalan för ett specifikt område.

---

<sup>119</sup> KOM (2008) 165, s. 2.

<sup>120</sup> C-453/99 *Courage*, p. 26, C-295/04 och C-298/04 *Manfredi*, p. 60.

<sup>121</sup> Europaparlamentets resolution av den 2 februari 2012 om en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning (2011/2089(INI)).

Europaparlamentet garanteras i så fall ett medbestämmande i och med att det är det ordinarie lagstiftningsförfarandet som ska tillämpas.

#### 4.4.3 Konsumentskydd och artikel 169

Det kanske mest framträdande politikområdet inom vilket grupptalan diskuteras är konsumentskyddet. Det är också inom ramen för konsumentskyddet som den största sektorsspecifika processuella harmoniseringen har ägt rum.<sup>122</sup> På den senaste tiden har det på konsumentområdet antagits flera rent civilprocessuella lagstiftningsakter. Direktiv om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen, Förordning om tvistelösning online vid konsumenttvister och Direktiv om alternativ tvistlösning vid konsumenttvister är några tydliga exempel. Dessa direktiv och förordningar är en del av arbetet för att stärka konsumenternas tillgång till rättslig prövning inom unionen, vilket initiativet om grupptalan för konsumenter är en naturlig fortsättning på.<sup>123</sup>

Rättsgrunden för unionen att vidta åtgärder på konsumentskyddsområdet finns i artikel 169 FEUF. Där tilldelas unionen befogenhet att arbeta för att främja konsumenternas intressen och säkerställa en hög konsumentskyddsnivå. Unionen ska bidra till att skydda konsumenternas hälsa, säkerhet och ekonomiska intressen samt till att främja deras rätt till information och utbildning och deras rätt att organisera sig för att ta tillvara sina intressen. Dessa mål ska uppnås genom åtgärder om lagharmonisering i enlighet med artikel 114 FEUF (2 p. a) och genom åtgärder som understöder, kompletterar och övervakar medlemsstaternas politik (2 p. b). Av intresse för unionens möjligheter att införa någon form av europeisk grupptalan är framförallt den lagharmonisering som kan åstadkommas genom artikel 114. Frågan är om kraven i artikel 114 på kopplingen till den inre marknadens funktion lika fullt måste uppfyllas när vägen dit går via artikel 169.

Artikel 169 punkten 2 a stadgar att målen för konsumentskyddet ska uppnås genom åtgärder som beslutas enligt artikel 114 inom ramen för förverkligandet av den inre marknaden. Frågan är om bedömningen enligt artikel 114 kan göras annorlunda då den hänvisas till från konsumentbestämmelsen i artikel 169. Det skulle kunna argumenteras för att en mindre strikt tolkning av Tobaccofallet därmed kan tillåtas, det vill säga att det inte ställs samma krav på koppling till den inre marknadens funktion. Det kan hävdas att detta specifika stadgande i artikel 169 annars inte fyller någon funktion. Utan en direkt hänvisning från

---

<sup>122</sup> Storskrubb, Civil Procedure and EU Law, s. 27.

<sup>123</sup> Se KOM (1993) 576 och KOM (96) 13.

artikel 169 till artikel 114 skulle artikel 114 ändå kunna användas eftersom den är tillämplig så länge fördragen inte säger annat. Konsumentskyddet tillhör den delade kompetensen enligt artikel 4 punkten 2 f FEUF, vilket betyder att unionen har kompetens att vidta åtgärder på det området med stöd av någon given rättsgrund. En sådan rättsgrund kan vara artikel 114. Det skulle kunna indikera att kraven på koppling till den inre marknadens funktion ställs något lägre när vägen till artikel 114 så att säga går via konsumentskyddsbestämmelsen i artikel 169. Min uppfattning är dock att det är långt ifrån säkert att så ska vara fallet. Min tolkning av artikel 169 är att hänvisningen till artikel 114 endast fyller en pedagogisk funktion. Den fyller en pedagogisk och förtydligande funktion i och med att artikel 169 också talar om understödande, kompletterande och övervakande åtgärder. För att inte riskera oklarheter i form av att unionen *endast* skulle ha sådan stödande kompetens är det troligt att man velat tydliggöra att även mer ingripande lagharmonisering kan komma ifråga, därav hänvisningen till artikel 114. Hänvisningen till artikel 114 bör med andra ord inte ses som ett slags frikort som innebär att kraven som uppställs där inte skulle behöva uppfyllas. Denna utgångspunkt stämmer överens med vad Weatherill skriver angående den rättsliga grunden för konsumentskydd. Han är kritisk till den, enligt honom, överlag generösa tolkning av unionens kompetens som har resulterat i flera lagstiftande åtgärder på konsumentskyddsområdet.<sup>124</sup> Som exempel tar han upp Hemförsäljningsdirektivet där det endast tas för givet i preambeln att medlemsstaternas olika lagar direkt kan påverka den inre marknadens funktion, utan att någon närmare motiveringen visas.<sup>125</sup> Weatherill synes således inte heller göra någon annan bedömning än att kraven på kopplingen till den inre marknadens funktion måste göras också för lagstiftning på konsumentskyddsområdet. Dessutom stämmer denna tolkning också bäst överens med den uttryckliga lydelsen av artikel 169. Det stadgas att åtgärder ska beslutas enligt artikel 114 *inom ramen för förverkligandet av den inre marknaden*.

En annan sak är att kraven på en tillräckligt stark koppling till den inre marknadens funktion bör vara lättare att uppnå ju mer specifik en tänkt grupptalemekanism är i sitt tillämpningsområde, vilket konstaterades ovan.<sup>126</sup> Det bör därför vara lättare att motivera en harmonisering av grupptalan på konsumentskyddsområdet mot bakgrund av dess koppling till

---

<sup>124</sup> Weatherill, the Commission's Options for Developing EC Consumer Protection and Contract Law: Assessing the Constitutional Basis, EBLR 2002, s. 497-515, s. 500.

<sup>125</sup> Weatherill, the Commission's Options for Developing EC Consumer Protection and Contract Law: Assessing the Constitutional Basis, EBLR 2002, s. 497-515, s. 501.

<sup>126</sup> Se ovan 4.3.5.

den inre marknadens funktion jämfört med en generell harmonisering av gruppptalan, som alltså inte skulle vara begränsad till en viss sektor.

## 5 Valet av lämplig rättsgrund

### 5.1 Introduktion

Med det föregående kapitlet har min ambition varit att undersöka unionens kompetens på området gruppptalan för att se vilka gränser som sätts i fördragen för dess handlingsutrymme enligt de olika rättsgrunderna som kan aktualiseras. De olika rättsgrunderna ger olika möjligheter och har olika inneboende begränsningar. Den faktiska befogenheten är med andra ord olika beroende på vilken rättsgrund som aktualiseras. Det är viktigt att dessa ramar respekteras. Om de överskrids åsidosätts den princip som är grundläggande för hela det EU-rättsliga samarbetet; principen om tilldelade befogenheter. I detta kapitel ska en mer konsekvensinriktad och systematisk analys av rättsgrunderna göras för att undersöka vilken rättsgrund som vore mer lämplig i den mening som anges i uppsatsens syfte.

### 5.2 Generell eller sektorsvis reglering

Civilprocessuell reglering kan göras oberoende av materiell reglering eller kopplad till viss materiell reglering, som i det aktuella fallet konkurrens- eller konsumentskyddsbestämmelserna. Det betyder i sin tur att den processuella regleringen antingen kan vara generell eller sektorsvis. Med artikel 81 som grund kan en generell reglering åstadkommas medan stöd i artiklarna 103 och 169 tillsammans med 114 istället innebär en sektorsvis reglering. Artikel 114, om den användes som en självständig rättsgrund, skulle också i teorin vara öppen för en generell reglering, men som konstaterades ovan utesluts här den möjligheten.

När det kommer till harmonisering på civilprocessrättens område har det vidtagits såväl generell som sektorsspecifik reglering. Exempel på generell civilprocessrättslig lagstiftning är Småmålsförordningen, Rättshjälpsdirektivet och Direktivet om betalningsföreläggande. Samtliga grundar sig på artikel 81.<sup>127</sup> Med en sådan generell reglering ska förstås att en europeisk gruppptalemekanism skulle vara tillämplig på alla materiella

---

<sup>127</sup> Se ovan not 59.



områden. På nationell nivå kan det jämföras med den svenska grupptalan som gäller oavsett anspråkets materiella tillhörighet. Inom EU har processrättslig reglering även gjorts sektorsspecifik. Som nämndes ovan är konsumentområdet ett av de områden där sådan reglering har varit vanligast. Här finns exempelvis direktivet om förbuds föreläggande för att skydda konsumenternas intressen.<sup>128</sup> Det finns exempel också på andra områden, som exempelvis immaterialrättens område i form av Direktivet om säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter.<sup>129</sup> Kommissionens förslag i vitboken om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustlagstiftning samt i grönboken om kollektiva prövningsmöjligheter för konsumenter är också exempel på sektorsspecifik reglering.

Tulibacka skriver att det går en trend mot att unionen i allt större utsträckning tar sig an processuell harmonisering genom sektorsspecifika regleringar och att artikel 114 om tillnärmning av lagstiftning då ofta används som rättslig grund.<sup>130</sup> Det kan förklaras av att processrättens eventuella betydelse för den inre marknadens funktion har kommit att uppmärksammas. Det kan också förklaras av att unionslagstiftaren har velat undvika den begränsning som finns i artikel 81, det vill säga begränsningen till gränsöverskridande tvister. En grupptalan som görs generell får visserligen ett brett tillämpningsområde på så vis att den gäller på alla materiella områden, men den blir starkt begränsad i och med artikel 81:s begränsning till frågor som har gränsöverskridande följder. Det betyder att nationella tvister inte omfattas av unionens kompetens. Hur medlemsstaterna vill lösa sådana fall vore i så fall upp till dem själva att avgöra. Det är tydligt att kommissionen vill undvika denna begränsning genom att argumentera för att betydelsen av den inte innebär en begränsning till gränsöverskridande tvister. Enligt min uppfattning ger artikel 81 endast kompetens att reglera gränsöverskridande tvister, och en annan tolkning vore därmed ett översteg av principen om tilldelade befogenheter.<sup>131</sup>

Frågan är vad som är att föredra, en generell reglering som är begränsad till gränsöverskridande tvister eller en sektorsspecifik reglering vars begränsning istället ligger i det begränsade materiella tillämpningsområdet. Det brukar framhållas att unionens processuella harmonisering överlag leder till fragmentering.<sup>132</sup> Med detta menas att en europeisk processrätt skapas bit för bit genom att olika processuella aspekter regleras åt

---

<sup>128</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/22/EG av den 23 april 2009 om förbuds föreläggande för att skydda konsumenternas intressen.

<sup>129</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/48/EG av den 29 april 2004 om säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter.

<sup>130</sup> Tulibacka, Europeanization of civil procedures: In search of a coherent approach, CMLRev 2009 s. 1527-1565, s. 1546.

<sup>131</sup> Se diskussionen ovan 4.2.2.

<sup>132</sup> Storskrubb, Civil Procedure and EU Law, s. 22.

gången samt att någon fullständig reglering inte sker. Denna kritik kan anföras för såväl en generell som en sektorsspecifik grupptalemekanism. Det är ju så att säga en viss aspekt som regleras, nämligen en särskild processform. Fragmenteringen bör dock bli ännu större om denna processform endast införs på vissa materiella områden, det vill säga sektorsvis. Säg att det först införs en grupptalemekanism vid brott mot unionens konkurrensbestämmelser med ett visst innehåll. Sedan införs en liknande mekanism på konsumentområdet, och ännu senare kanske också på miljöområdet och så vidare. Dessa mekanismer kanske inte blir identiska eftersom de skapas mot bakgrund av olika rättsliga miljöer inom de olika rättsområdena. Det finns således en risk att det skapas olika processuella regler för olika materiella områden. Det kan leda till osäkerhet om vad det är som gäller och det gör det svårare för EU-medborgarna att känna till vilka mekanismer som finns att tillgå. Processrätten riskerar att bli rörig och uppsplittrad.<sup>133</sup> Det är mot bakgrund av detta som kommissionen 2011 startade det offentliga samrådet ”Mot en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning”. Den hade mött kritik över att olika generaldirektoriat inom kommissionen förberedde lagstiftningsåtgärder på respektive håll, utan någon samordning dem emellan. Det var många som varnade för en bristande samstämmighet mellan olika initiativ, vilket kommissionen alltså vill åtgärda genom att skapa gemensamma rättsliga principer som ska gälla för alla initiativ om kollektiv prövning, oavsett materiellt område.<sup>134</sup> På så vis kan fragmentering undvikas eller åtminstone begränsas. Samstämmigheten mellan unionens olika politikområden är också en allmän bestämmelse som unionen är skyldig att säkerställa enligt artikel 7 FEUF.

Ett annat tillvägagångssätt för att i så stor utsträckning som möjligt undvika en fragmentering vore att istället genomföra en generell reglering. En generell reglering bör leda till större enhetlighet och att tillämpningen blir lättare eftersom det inte krävs att ett visst materiellt område identifieras. På så vis undviks att de materiella reglerna omges av olika processuella regler. Det skapas en enda gemensam europeisk grupptalemekanism istället för flera olika, vilket bör underlätta tillämpningen. Det kan visserligen ses som en fördel med den sektorsspecifika regleringen att åtgärder sätts in där de verkligen behövs. Det kanske är just i de fall då skada uppkommer till följd av brott mot konkurrensbestämmelserna som det finns ett behov av grupptalan. Då är det väl bättre att en grupptalemekanism utvecklas som är särskilt anpassad för just dessa situationer. Sådana överväganden måste naturligtvis också beaktas. Den sektorsspecifika regleringen måste inte heller begränsas till gränsöverskridande

---

<sup>133</sup> Se Tulibacka, *Europeanization of civil procedures: In search of a coherent approach*, CMLRev 2009 s. 1527-1565, s. 1559 f.

<sup>134</sup> SEK (2011) 173 s. 5 (p.11-12).

tvister, vilket däremot en generell reglering enligt artikel 81 är tvungen till. Denna begränsning leder till parallella system, vilket vissa ser som problematiskt, däribland kommissionen. Kommissionen är av den åsikten att parallella system inte är önskvärt då det leder till onödigt komplicerad lagstiftning med minskad insyn samt kan leda till diskriminering.<sup>135</sup> Som konstaterades ovan följer redan i viss mån olika regler för nationella och gränsöverskridande tvister genom den internationella privat- och processrätten. Det kanske är oundvikligt och i själva verket inte så främmande.

Ur ett medlemsstatsperspektiv är det troligen den sektorsvisa lösningen som innebär störst påverkan på de nationella systemen eftersom de påverkas på ett direkt sätt i och med att även nationella tvister kan träffas av en reglering. Med en generell reglering med stöd av artikel 81 lämnas denna typ av tvister till den nationella processrätten. Påverkan begränsas visserligen till ett specifikt område, men det finns risk för så kallade spill over-effekter som gör att påverkan kan bli större än vad som först förväntas. Tulibacka menar att en sektorsvis begränsning troligen har en lugnande verkan på medlemstaterna och att sådana åtgärder inte upplevs som ett lika stort hot. Hon menar dock att i själva verket får dessa sektorsvisa initiativ effekter som sträcker sig utanför den givna sektorn.<sup>136</sup> Det betyder att även om det endast är för exempelvis konkurrensområdet som medlemsstaterna får harmoniserade regler om gruppitalan, kan det tänkas att det sedan smittar av sig på andra områden.

Liknande effekter kan emellertid tänkas uppstå också vid en generell reglering begränsad till gränsöverskridande tvister. En uppdelning mellan nationella och gränsöverskridande tvister kan leda till att nationella mål kommer att behandlas mindre förmånligt än gränsöverskridande mål. Så blir fallet i de medlemsstater där ingen form av gruppitalan existerar eller där den existerande mekanismen är mindre effektiv än den EU-rättsliga mekanismen som är tillämplig endast på de gränsöverskridande fallen. De medlemsstater som ännu saknar en gruppitalmekanism i den nationella rätten kan därför komma att se sig nödgade att införa en sådan mekanism också för de nationella fallen. Det nationella systemet för de rent nationella tvisterna kan så att säga komma att påverkas och sättas under press att genomgå reform.<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup> Se ovan 4.2.2 och not 75.

<sup>136</sup> Se Tulibacka, Europeanization of civil procedures: In search of a coherent approach, CMLRev 2009 s. 1527-1565, s. 1547.

<sup>137</sup> Storskrubb, Civil Procedure and EU Law, s. 173. Se också den ovan förda diskussionen om artikel 81 och tolkningen av begränsningen ”gränsöverskridande följder” i avsnitt 4.2.2.

### 5.3 Grupptalans huvudsakliga syfte och karaktär

Innan något slutgiltigt förslag om en europeisk grupptalemekanism kan läggas fram måste unionen besluta sig för vilken rättsgrund den ska stödja sig på. Ska den välja att gå vägen via en sektor eller vägen via en generell lösning. Överväganden av det slag som presenterades i det föregående avsnittet måste göras. Det finns visserligen inget som utesluter att en kombinerad lösning vore möjlig, det vill säga att det införs en generell grupptalemekanism begränsad till gränsöverskridande tvister och en särskild grupptalemekanism för konsumenter och/eller en särskild grupptalemekanism på konkurrensområdet. Det förutsätter givetvis att kraven för unionens kompetens enligt respektive artikel är uppfyllda. Jag tänker då främst på att det måste visas en tillräckligt stark koppling till den inre marknadens funktion för att en grupptalemekanism på konsumentskyddsområdet ska kunna vidtas med stöd av artikel 169 i kombination med artikel 114, vilket mot bakgrund av Tobaccofallet inte är självklart.

Det faktum att unionen skulle kunna vidta åtgärder om grupptalan med stöd av flera olika bestämmelser skulle kunna uttryckas som att unionen besitter konkurrerande befogenheter. När det talas om konkurrerande rättsgrunder görs det dock vanligen i samband med att en och samma åtgärd kan grundas på två olika rättsgrunder i fördragen, men dessa rättsgrunder innehåller olika lagstiftningsprocedurer. Enligt den ena gäller det ordinarie lagstiftningsförfarandet, vilket innebär kvalificerad majoritet i rådet, medan det enligt den andra krävs enhällighet i rådet. För dessa fall är det tydligt att det uppstår en konflikt som måste lösas. En lösning som EU-domstolen har skapat kallas för ”the main or predominant purpose test”.<sup>138</sup> Det innebär att om en åtgärd visar sig ha ett tvåfaldigt syfte eller komponent och om ett av dem kan identifieras som det huvudsakliga eller dominerande syftet, ska akten baseras på endast en rättslig grund. Avgörande för valet av rättsgrund är således vilket syfte som är det dominerande. Om det inte finns något dominerande syfte ska akten baseras på samtliga rättsgrunder.<sup>139</sup> Sedan Lissabonfördragets införande har denna typ av konflikt kraftigt minskat i antal eftersom det numera är kvalificerad majoritet som är den dominerande lagstiftningsproceduren.<sup>140</sup> Som exempel kan nämnas att artikel 114 innan Lissabonfördraget krävde enhällighet i rådet, men ändrades till att numera endast kräva kvalificerad majoritet. För det aktuella fallet med grupptalan är det samma lagstiftningsprocedur i form av kvalificerad majoritet som gäller för samtliga rättsgrunder. Den enda skillnaden rättsgrunderna emellan är att Europaparlamentet har en mindre inflytelserik roll i proceduren

<sup>138</sup> C-94/03 *Kommissionen mot rådet*, p. 35.

<sup>139</sup> C-94/03 *Kommissionen mot rådet*, p. 36.

<sup>140</sup> Weatherill, *Cases and materials on EU law*, s. 48.

enligt artikel 103, där det endast ska höras och därmed saknar den medbestämmanderoll som gäller enligt de övriga artiklarna. Det finns således en konflikt mellan artikel 103 som rättsgrund och exempelvis artikel 114, vilken också skulle kunna fungera som rättsgrund för en harmonisering av gruppitalan på konkurrensområdet. Konflikter kan också uppstå om den ena rättsgrunden endast innebär att direktiv kan antas medan den andra innebär att såväl direktiv som förordningar kan antas. De aktuella rättsgrunderna erbjuder alla lika stora möjligheter på den punkten, nämligen att både direktiv och förordningar kan antas.

Det är en annan typ av konflikt som är intressant att titta närmare på i fallet gruppitalan, nämligen den mellan artikel 81 å ena sidan som representant för målet att uppnå ett enda rättsligt område, och artiklarna 103, 169 och 114 å den andra sidan. Som har konstaterats finns en stor skillnad mellan artikel 81 och de övriga, och det är att artikel 81 endast ger befogenhet att skapa en gruppitalan för gränsöverskridande tvister. Nationella mål faller utanför kompetensen. Det har redan berörts ovan att det kan ses som att kringgå denna tydliga begränsning till gränsöverskridande tvister genom att reglera gruppitalan med stöd av andra grunder. Även för denna konflikt är det nödvändigt att titta på de bakomliggande syften som finns med införandet av en grupptalemekanism. Valet av rättsgrund ska göras utifrån objektiva faktorer.<sup>141</sup> Till sådana faktorer räknas särskilt rättsaktens syfte och innehåll.<sup>142</sup>

Det går inte att komma ifrån att en reglering av gruppitalan rör civilprocess, även om den görs med motivet att stärka genomslaget av konkurrenslagstiftningen eller konsumentskyddet och därmed är tänkt att förbättra förhållandena på den inre marknaden. I grund och botten syftar eventuella åtgärder om gruppitalan till att stärka medborgarnas faktiska tillgång till rättslig prövning. Det är genom att den faktiska tillgången till rättslig prövning stärks som kommissionen menar att konsumenternas skydd kommer att stärkas och att genomförandet av de konkurrensrättsliga reglerna förbättras.<sup>143</sup> I vitboken om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustlagstiftning framhålls hur offer för överträdelser av konkurrenslagstiftningen sällan får ersättning.<sup>144</sup> I grönboken om kollektiva prövningsmöjligheter för konsumenter uttrycker kommissionen att målet är att en stor grupp konsumenter som har drabbats av en och samma näringsidkares affärsmetoder ska kunna få till stånd faktisk rättelse oavsett var i EU näringsidkaren är etablerad.<sup>145</sup> På så vis menar

---

<sup>141</sup> Weatherill, *Cases and materials on EU law*, s. 48.

<sup>142</sup> C-300/89 *Kommissionen mot rådet*, p. 10 och C-336/00 *Huber*, p. 30.

<sup>143</sup> Se KOM (2008) 794 och KOM (2008) 165.

<sup>144</sup> KOM (2008) 165, s. 2.

<sup>145</sup> KOM (2008) 794, s. 4.

kommissionen vidare att tillämpningen av EU-lagstiftningen kan förbättras.<sup>146</sup> Det talas om att rättigheter som inte kan tillämpas i praktiken saknar värde.<sup>147</sup> Det finns därför starka skäl att hänföra åtgärder om grupptalan till artikel 81 om civilrättsligt samarbete, där faktisk tillgång till rättslig prövning är en av de åtgärder som bestämmelsen uttryckligen tar sikte på.<sup>148</sup>

En mekanism om grupptalan innebär dessutom att frågor om talerätt, gruppens bestämning och därmed vilka som träffas av domens rättskraft, fördelning av rättegångskostnader med mera kommer att regleras. Sådana typer av frågor hör till vad medlemsstaterna kategoriserar som civilprocessrätt. Med tanke på den särskilda karaktär som civilprocessuella regler ändå har i och med dess nära anknytning till den nationella rättsordningen och den nationella traditionen, är det kanske bra att sådana regler ska behandlas enligt särskilda bestämmelser som är anpassade för sådana frågor, och inte som en förlängning av materiella regler.<sup>149</sup>

Eftersom artikel 81 uttryckligen syftar till samarbete och harmoniserande åtgärder på det civilprocessuella området, är denna bestämmelse kanske mer anpassad för åtgärder om grupptalan jämfört med de andra behandlade rättsgrunderna. Den har så att säga en direkt inriktning mot just civilprocessuellt samarbete och harmonisering som en del i det civilrättsliga samarbetet, vilket de andra artiklarna inte har. Det finns troligen en tanke bakom begränsningen till gränsöverskridande frågor som har ansetts vara motiverad med hänsyn till detta specifika policyområde, vilken dessutom åtskilliga gånger har bekräftats.

Det är mot denna bakgrund som artikel 81 om civilrättsligt samarbete av vissa kallas den ”officiella rättsgrunden” för att vidta åtgärder på det civilprocessuella området. Med denna utgångspunkt är det problematiskt om civilprocessuella lagstiftningsinitiativ, som grupptalan i allra högsta grad utgör, tas med stöd som hittas bortom artikel 81.<sup>150</sup> Om unionen väljer att gå vidare med förslagen om att införa en sektorsspecifik grupptalan på konkurrens- och/eller konsumentområdet, som gäller för såväl nationella som gränsöverskridande tvister, innebär det att den troligen kommer att vidta åtgärder på det civilprocessuella området med stöd av bestämmelser som ligger utanför det område som kan hävdas vara det officiella. Frågan är om det kan godtas med tanke på den tydliga begränsning som görs i artikel 81 till att endast gälla för gränsöverskridande tvister.

---

<sup>146</sup> Se SEK (2011) 173.

<sup>147</sup> SEK (2011) 173, s. 2 (p. 1).

<sup>148</sup> Art. 81 p. 2 e.

<sup>149</sup> Storskrubb, *Civil Procedure and EU Law*, s. 21.

<sup>150</sup> Se Tulibacka, *Europeanization of civil procedures: In search of a coherent approach*, CMLRev 2009 s. 1527-1565, s. 1560 ff.

Det har framförts argument om att artikel 81 är att betrakta som *lex specialis* i förhållande till artikel 114.<sup>151</sup> Principen om *lex specialis* innebär att mer specifik lagstiftning går före allmän. En sådan ståndpunkt innebär således att artikel 81 ses som en mer specifik regel för civilprocessuell reglering än artikel 114, vilket det enligt min mening ligger något i. I artikel 114 finns en uttrycklig hänvisning till den allmänna regeln om *lex specialis*. Den är enligt lydelsen tillämplig endast om inte annat föreskrivs i fördragen, vilket betyder att om det finns en mer specifik bestämmelse i fördragen som kan utgöra rättsgrund för den aktuella åtgärden ska den grunden användas istället.<sup>152</sup> Det kan således argumenteras för att artikel 81 ska användas vid harmonisering av civilprocessuella regler på grund av *lex specialis*. Samma sak skulle kunna anföras i förhållande till artikel 103 även om denna bestämmelse inte innehåller någon skrivning om *lex specialis*. Det är inte nödvändigt eftersom *lex specialis* är en allmän rättsprincip som gäller oavsett om det hänvisas till mer specifika regler eller inte. Å andra sidan kan det hävdas att artiklarna 103 och 169, vilka reglerar vissa områden, är mer specifika än artikel 81 som tillåter en generell harmonisering. Ett bättre sätt att förklara varför artikel 81 företrädesvis bör användas framför de andra artiklarna är, enligt min uppfattning, att en sådan lösning bättre överensstämmer med avsikten hos fördragens skapare, det vill säga medlemsstaterna, och därför är mer lämplig.

Medlemsstaterna har velat begränsa tillämpningsområdet för åtgärder som faller in under EU-policyn för det civilrättsliga samarbetet. Att finna stöd för så ingående civilprocessuell reglering som grupptalan, utanför detta policyområde, vore att kringgå deras avsikter.<sup>153</sup> Det kan skada åtgärdernas legitimitet. Min tolkning är att det i sin tur innebär ett slags övertramp av principen om tilldelade befogenheter. Enligt artikel 81 om civilrättsligt samarbete har unionen tilldelats befogenheter att vidta åtgärder på det civilrättsliga och därmed det civilprocessrättsliga området, men befogenheterna är begränsade till frågor med gränsöverskridande följder. För frågan om grupptalan innebär det, som har konstaterats ovan, att kompetensen för rent nationella tvister kvarstår hos medlemsstaterna, vilket är en begränsning i den tilldelade befogenheten som alltså inte respekteras om andra bestämmelser används istället.

Min uppfattning är att starka skäl talar för att artikel 81 om civilrättsligt samarbete är den mest lämpliga grunden för åtgärder om grupptalan. Åtminstone bör alla initiativ som

---

<sup>151</sup> Storskrubb, *Civil Procedure and EU Law*, s. 41 och Staudinger & Leible, *Article 65 of the EC Treaty in the EC System of Competencies*, *The European Legal Forum* (E) 4-2000/01, 225 – 235, s. 232f.

<sup>152</sup> Lenaerts & Nuffel, *Constitutional law of the European Union*, s. 272.

<sup>153</sup> Peers, *EU justice and home affairs law*, s. 614.

innebär harmonisering av civilprocessuella regler och som initieras utanför området för det civilrättsliga samarbetet, närmas med stor försiktighet.

## 6 Avslutande kommentarer

### 6.1 Slutsatser

Precis som för alla lagstiftningsinitiativ från unionens sida är det principen om tilldelade befogenheter som avgör vad unionen har kompetens att göra på området grupptalan. Då en eventuell harmonisering av grupptalan berör medlemsstaternas civilprocessrätt kan sådana åtgärder upplevas som särskilt ingripande mot bakgrund av principen om medlemsstaternas processuella autonomi. Denna missvisande term innebär dock inte att unionen saknar kompetens på det civilprocessuella området. Det är fortfarande principen om tilldelade befogenheter som är den princip som ger unionen möjligheter och som sätter gränserna för desamma. Som har framkommit i denna uppsats finns det flera rättsgrunder som kan ge unionen stöd att vidta åtgärder om grupptalan.

För det första ger artikel 81 om civilrättsligt samarbete unionen kompetens att vidta åtgärder för att stärka den faktiska tillgången till rättslig prövning, vilket är syftet med en grupptalemekanism. En grupptalemekanism med stöd av artikel 81 kan endast införas för gränsöverskridande tvister. Det följer av den begränsning som görs till frågor som har gränsöverskridande följder, vilket enligt min uppfattning ska tolkas på detta sätt. Rent nationella tvister kan inte omfattas av tillämpningen av en grupptalemekanism med stöd av artikel 81. Det vore ett överskridande av de tilldelade befogenheterna. Kompetensen är med andra ord vidsträckt på så vis att en grupptalemekanism kan göras generell, det vill säga sträcka sig över alla materiella områden, men begränsad på så vis att den endast kan tillämpas på gränsöverskridande tvister.

För det andra finns en möjlighet att stödja åtgärder om grupptalan på den till synes allmänna bestämmelsen om tillnärmning av lagstiftning i artikel 114. Mot bakgrund av de krav som uppställdes i fallet *Tobacco* finns dock anledning till försiktighet i form av att inte dra alltför snabba slutsatser om unionens kompetens att vidta åtgärder om grupptalan enligt denna bestämmelse. Det krävs en stark koppling till den inre marknadens funktion för att artikel 114 ska kunna tillämpas. Den utredning jag har tagit del av visar inte på någon tydlig sådan koppling. Att införandet av grupptalan bidrar till att undanröja hinder för den fria



rörligheten eller att undanröja snedvridningar av konkurrensen kan, enligt min uppfattning, troligen i dagsläget vara svårt att visa. Särskilt med tanke på att processuella regler endast indirekt påverkar den inre marknadens funktion genom att underlätta verkställandet av en annan regel. Det är emellertid möjligt att en sådan påverkan på den inre marknadens funktion kan visas, och det vore därför fel att i detta sammanhang helt bortse från att denna möjlighet finns. Vad gäller kompetensens omfattning är den vidsträckt på så vis att såväl nationella som gränsöverskridande tvister kan omfattas av en grupptalemekanism med stöd av artikel 114. Den skulle dessutom i teorin kunna göras generell. Det är emellertid mer troligt att kravet på en tillräckligt stark koppling till den inre marknadens funktion bör vara lättare att uppfylla för en grupptalemekanism begränsad till ett specifikt område, jämfört med en generell grupptalemekanism.

För det tredje är det möjligt att låta materiella bestämmelser för en viss sektor utgöra rättslig grund för åtgärder om grupptalan för just den sektorn. Kommissionens initiativ om grupptalan har hittills varit inriktade på konkurrens- och konsumentskyddsområdena. Vad gäller konkurrensområdet ger artikel 103 unionen möjlighet att införa en grupptalemekanism tillämplig vid brott mot EU:s konkurrensbestämmelser i artiklarna 101 och 102 för att på så vis stärka genomförandet av dessa bestämmelser. Vad gäller konsumentskyddsområdet ger artikel 169 om konsumentskydd unionen möjlighet att, förutom stödjande åtgärder, vidta åtgärder om lagharmonisering i enlighet med artikel 114 för att bland annat skydda konsumenternas ekonomiska intressen och främja deras rätt att organisera sig för att ta tillvara sina intressen. För att kunna avgöra om unionen har kompetens att införa en grupptalemekanism på konsumentområdet måste således artikel 114 beaktas och de där uppställda kraven på dess tillämpning uppfyllas. Enligt min tolkning innebär hänvisningen från artikel 169 till 114 inget annat än ett pedagogiskt förtydligande. Kraven som ställs på kopplingen till den inre marknadens funktion måste likväl uppfyllas, vilket dock bör vara lättare jämfört med om en generell grupptalemekanism är målet. Artikel 103 om åtgärder på konkurrensområdet och artikel 169 om åtgärder på konsumentskyddsområdet ger således befogenheter som visserligen är begränsade till ett visst materiellt tillämpningsområde, det vill säga de respektive sektorerna, men som omfattar såväl nationella som gränsöverskridande tvister.

Utredningen av rättsgrunderna visar att det kan bli fråga om en generell reglering av grupptalan eller en sektorsvis reglering av grupptalan beroende på vilket angreppssätt som används. Genom att reglera grupptalan med stöd av artikel 81 får vi en generell reglering av grupptalan som är begränsad till gränsöverskridande tvister. Med stöd i de materiella reglerna

på områdena för konkurrens och konsumentskydd får vi en sektorsvis reglering, vars begränsning istället ligger i det sektorsspecifika tillämpningsområdet. De praktiska konsekvenserna av en generell reglering likväl som en sektorsvis reglering av civilprocessuella regler visar på såväl fördelar som nackdelar med respektive angreppssätt. Enligt min uppfattning lutar det dock åt att en generell reglering vore att föredra. Den största nackdelen med en sektorsvis reglering är att den troligen leder till större fragmentering jämfört med en generell reglering, även om sådana argument även kan tillägnas den senare. Det är troligtvis också den sektorsvisa regleringen som innebär störst påverkan på medlemsstaternas nationella system eftersom även rent nationella tvister kan omfattas av regleringen, vilket kan orsaka spill over-effekter. Jag menar att mycket talar för att dessa nackdelar inte vägs upp av fördelarna med en sektorsvis reglering.

Jag menar vidare att artikel 81 om civilrättsligt samarbete är en mer lämplig rättsgrund också mot bakgrund av grupptalans syften. Min uppfattning är att syftena bakom förslagen om åtgärder om grupptalan i grund och botten är att stärka EU-medborgarnas faktiska tillgång till rättslig prövning. En mekanism om grupptalan innebär dessutom att frågor som i medlemsstaterna kategoriseras som civilprocessrätt kommer att regleras. Grupptalans civilprocessuella karaktär är därmed ett faktum och bör inte bortses från. Därför anser jag att åtgärder om grupptalan bör tas inom ramen för det civilrättsliga samarbetet. Det grundar jag framförallt på en analys av den troliga avsikten hos fördragets skapare. Den tilldelade befogenheten enligt artikel 81 för att vidta åtgärder om grupptalan är begränsad till en mekanism för gränsöverskridande tvister. Denna begränsning måste ses som en tydlig avsikt att begränsa unionens kompetens på området för det civilrättsliga samarbetet. Att vidta åtgärder om grupptalan med stöd av andra bestämmelser, där denna begränsning saknas, vore ett kringgående av denna avsikt precis som ett övertramp av principen om tilldelade befogenheter.

Sammantaget finns goda skäl att betrakta artikel 81 som en mer lämplig rättsgrund för åtgärder om grupptalan framför artikel 103 om konkurrens, artikel 169 om konsumentskydd och artikel 114 om tillnärmning av lagstiftning.

## **6.2 Avslutande reflektioner**

Att det skulle vara möjligt att hitta grunder i fördragen för unionen att vidta åtgärder om grupptalan var egentligen inte särskilt förvånansvärt. Med goda argument, och ibland viss mån av fantasi, kan nog stöd hittas för de flesta åtgärder, åtminstone om kommissionens

perspektiv intas. Ur medlemsstaternas perspektiv är det naturligt att en strängare syn intas i förhållande till unionens kompetens. Särskilt kan så tänkas vara fallet när åtgärder som diskuteras rör civilprocessrättsliga regler, vilket är förståeligt mot bakgrund av att sådana regler till en början helt och hållet var upp till de nationella systemen att tillhandahålla vid tillämpningen av EU-rätten.<sup>154</sup> Det är mot den bakgrunden kanske extra viktigt att de åtgärder som tas på det civilprocessuella området håller sig inom de givna ramarna.

Harmonisering har länge framförallt pågått rörande materiell rätt. Det är först på senare tid som större fokus också har lagts på medlemsstaternas civilprocessuella system, med följderna att även viss processuell harmonisering har tagit fart.<sup>155</sup> Harmonisering av civilprocessrättsliga regler är inget enkelt uppdrag, med tanke på processreglernas djupa förankring i medlemsstaternas tradition och rättsliga ordning. Om det stämmer som Tulibacka skriver, nämligen att det på senare tid har skett en ökning av den sektorsspecifika regleringen, tyder det på en ökad benägenhet att stödja civilprocessuell reglering på andra rättsgrunder än artikel 81 om civilrättsligt samarbete, vilken av vissa hävdas vara den officiella rättsgrunden för civilprocessuell harmonisering, och som i denna uppsats hävdas vara den mest lämpliga.<sup>156</sup> Det tyder på ett behov av debatt om hur unionen överlag ska närma sig civilprocessuella frågor, och då framförallt var artikel 81 om civilrättsligt samarbete står i förhållande till andra bestämmelser i fördragen. Som Storskrubb uttrycker det, finns ett behov att ”uncover” detta policyområde.<sup>157</sup>

Vad gäller frågan om unionsåtgärder rörande grupp-talan finns många frågor att besvara och som tar vid där denna uppsats slutar. Bara för att principen om tilldelade befogenheter noggrant undersöks och en lämplig rättsgrund därefter hittas innebär det inte grönt ljus för unionen att handla. Subsidiaritetsprincipen tar vid och frågan om unionen bör utnyttja den givna befogenheten måste ställas.<sup>158</sup> Vad får det egentligen för betydelse att grupp-talemekanismer redan finns i flertalet medlemsstater och att en utveckling mot dess

---

<sup>154</sup> Se t.ex. Justitiedepartementets svar på kommissionens offentliga samråd: Mot en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning Ju2011/1404, där medlemsstaternas processuella autonomi lyfts fram som en viktig grundprincip.

<sup>155</sup> Tulibacka, Europeanization of civil procedures: In search of a coherent approach, CMLRev 2009 s. 1527-1565, s. 1564. Se även Bakardjieva Engelbrekt, Från materiella regler till genomföranderegler: en ny fas i det europeiska rättssamarbetet på konsumentskyddsområdet?, ERT 2007, s. 578-607, s. 579 och Lindblom, Rättssfärernas harmoni: Om arbetet på en enhetlig europeisk processrätt, SvJT 1996 s. 793.

<sup>156</sup> Tulibacka, Europeanization of civil procedures: In search of a coherent approach, CMLRev 2009 s. 1527-1565, s. 1546.

<sup>157</sup> Storskrubb, Civil Procedure and EU Law, s. 4. Framgår även redan av den fullständiga titeln som lyder ”Civil Procedure and EU Law: A Policy Area Uncovered”.

<sup>158</sup> Frågan om subsidiaritet behandlas i mycket av det material som har använts för denna uppsats. För en introduktion till dess betydelse på det civilprocessuella området se bl.a. Storskrubb, Civil Procedure and EU Law, s. 71 ff.

införande har varit stor de senaste åren? Bör unionen lägga sig i den utveckling som uppenbarligen sker på medlemsstatsnivå och därmed riskera att störa en eventuellt bättre utveckling? Är det nödvändigtvis bättre med harmoniserade processuella system eller kan konkurrens mellan de rättsliga systemen tvärtom vara bra? Det är några av de intressanta frågeställningar som jag inom ramen för denna uppsats tyvärr inte har haft utrymme att gå in på.

Titeln till denna uppsats antyder att vi är på väg mot att få en europeisk grupptalan av någon form. Många frågor och problem kommer behöva lösas på vägen. Vad jag vill poängtera är betydelsen av att inte hoppa över grunderna, vilket kommissionen gör genom att inte stödja sina initierande förslag om grupptalan på någon rättslig grund. Därför har jag velat backa tillbaka bandet till grunden, det vill säga till frågan om rättsgrunden.

# Käll- och litteraturförteckning

## Källor

### Offentligt tryck

Regeringens proposition 2001/02:107 Lag om grupprättegång

Ds 2008:74 Utvärdering av lagen om grupprättegång

### Dokument från EU:s institutioner

KOM (1993) 576 slutlig, Grönboken om utvidgning av konsumenters talerätt och reglering av konsumenttvister inom den inre marknaden, Bryssel den 16 november 1993

KOM (96) 13 slutlig, Meddelande från kommissionen: Handlingsplan för utvidgning av konsumenters talerätt och reglering av konsumenttvister inom den inre marknaden, Bryssel den 14.2.1996

Betänkande om möjligheterna till en tillnärmning av de civilprocessrättsliga reglerna inom Europeiska unionen A5-0041/2004, 30 januari 2004

KOM (2004) 401 slutlig, Meddelande från Kommissionen till rådet och Europaparlamentet, Ett område med frihet, säkerhet och rättvisa: Resultat av Tammerforsprogrammet och framtida inriktning, Bryssel den 2.6.2004

KOM (2005) 87 slutlig, Förslag till Europaparlamentets och Rådets Förordning om inrättande av ett europeiskt småmålsförfarande, Bryssel den 15.3.2005

KOM (2005) 672 slutlig, Grönbok om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustregler, Bryssel den 19.12.2005

KOM (2007) 99 slutlig, Meddelande från Kommissionen till Rådet, Europaparlamentet och Europeiska Ekonomiska och Sociala Kommittén, EU:s strategi för konsumentpolitiken 2007–2013 Starkare konsumenter, högre välbefinnande för konsumenterna, Bryssel den 13.3.2007

KOM (2008) 165 slutlig, Vitbok om skadeståndstalan vid brott mot EG:s antitrustregler, Bryssel den 2.4.2008

KOM (2008) 794 slutlig, Grönbok om kollektiva prövningsmöjligheter för konsumenter, Bryssel den 27.11.2008

SEK (2011) 173 slutlig, Arbetsdokument från Kommissionens avdelningar Offentligt samråd: Mot en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning, Bryssel den 4 februari 2011

Yttrande från utskottet för den inre marknaden och konsumentskydd till utskottet för rättsliga frågor över en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning (2011/2089(INI)), Föredragande: Rapti, Sylvana, 12 oktober 2011

Betänkande om en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning (2011/2089(INI)), Utskottet för rättsliga frågor, Föredragande: Lehne, Klaus-Heiner, 12 januari 2012

Europaparlamentets resolution av den 2 februari 2012 om en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning (2011/2089(INI))

### **Övriga källor**

SANCO/2007/B4/004, European Commission – DG SANCO, Evaluation of the effectiveness and efficiency of collective redress mechanisms in the European Union - Final Report Part I: Main Report, Submitted by: Civic Consulting (Lead) and Oxford Economics. Report finalised on 26.8.2008

DG HEALTH AND CONSUMER PROTECTION, Assessment of the economic and social impact of the policy options to empower consumers to obtain adequate redress, Final Analytical Report on the Green Paper on Consumer Collective Redress submitted by the Consumer Policy Evaluation Consortium, 06/05/2009

Justitiedepartementet, Ju2011/1404, Svar på kommissionens offentliga samråd: Mot en enhetlig EU-strategi för kollektiv prövning, 2011-05-02

### **Litteratur**

#### **Böcker**

Andersson, Torbjörn, Rättsskyddsprincipen: EG-rätt och nationell sanktions- och processrätt ur ett svenskt civilprocessuellt perspektiv, Iustus, Diss. Uppsala: Univ.Uppsala, 1997

Bergström, Carl Fredrik & Hettne, Jörgen, Lissabonfördraget: en grundlag för EU?, 1. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2010

Bernitz, Ulf & Kjellgren, Anders, Europarättens grunder, 3., [omarb. och uppdaterade] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2007

- Bernitz, Ulf & Kjellgren, Anders, Europarättens grunder, 4. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2010
- Borchardt, Klaus-Dieter, EU-rättens ABC, Luxemburg: Europeiska unionens publikationsbyrå, 2011. Finns tillgänglig på [http://eurlex.europa.eu/sv/editorial/abc\\_toc\\_rl.htm](http://eurlex.europa.eu/sv/editorial/abc_toc_rl.htm)
- Craig, Paul & De Búrca, Gráinne, EU law: text, cases, and materials, 5. ed., Oxford Univ. Press, Oxford, 2011
- Foster, Nigel G., Foster on EU law, 2. ed., Oxford University Press, Oxford, 2009
- Jensen, Ulf, Rylander, Staffan & Lindblom, Per Henrik, Att skriva juridik: regler och råd, 4., [rev.] uppl., Iustus, Uppsala, 2006
- Lenaerts, Koenraad & Nuffel, Piet van, Constitutional law of the European Union / by Koen Lenaerts and Piet van Nuffel ; Robert Bray, editor, 2. ed., Sweet & Maxwell, London, 2005
- Lindblom, Per Henrik, Grupptalan i Sverige: bakgrund och kommentarer till lagen om grupprättegång, 1. uppl., Norstedts Juridik, Stockholm, 2008
- Lindholm, Johan, State procedure and Union rights: a comparison of the European Union and the United States, Iustus, Diss. Umeå: Umeå universitet, Uppsala, 2007
- Peers, Steve, EU justice and home affairs law, 3. ed., Oxford University Press, Oxford, 2011
- Storskrubb, Eva, Civil procedure and EU law: a policy area uncovered, Oxford University Press, Oxford, 2008
- Weatherill, Stephen, Cases and materials on EU law, 9. ed., Oxford University Press, Oxford, 2010
- Wyatt and Dashwood's European Union law, 6. ed., Hart, Oxford, 2011

### **Tidskriftsartiklar (tryckta och elektroniska)**

- Bakardjieva Engelbrekt, Antonia, Från materiella regler till genomföranderegler: en ny fas i det europeiska rättssamarbetet på konsumentskyddsområdet?, Europarättslig tidskrift 2007 s. 578-607
- Lindblom, Per Henrik, Rättssfärernas harmoni: Om arbetet på en enhetlig europeisk processrätt, Svensk Juristtidning 1996 s. 793

Slot, Piet Jan, A Contribution to the Constitutional Debate in the EU in the Light of the Tobacco Judgment: What can be learned from the USA?, *European Business Law Review* 2002, s. 3-27. Finns tillgänglig på

[http://www.kluwerlawonline.com/toc.php?area=Journals&mode=bypub&level=5&values=Journals~~European+Business+Law+Review~Volume+13+\(2002\)](http://www.kluwerlawonline.com/toc.php?area=Journals&mode=bypub&level=5&values=Journals~~European+Business+Law+Review~Volume+13+(2002))

Staudinger, Ansgar & Leible, Stefan, Article 65 of the EC Treaty in the EC System of Competencies, *The European Legal Forum (E)* 4-2000/01, 225 – 235. Finns tillgänglig på

<http://www.simons-law.com/library/pdf/e/168.pdf>

Tulibacka, Magdalena, Europeanization of civil procedures: In search of a coherent approach, *Common Market Law Review* 2009 s. 1527-1565. Finns tillgänglig på

[http://www.kluwerlawonline.com.ezproxy.ub.gu.se/toc.php?area=Journals&mode=bypub&level=6&values=Journals~~Common+Market+Law+Review~Volume+46+\(2009\)~Issue+5](http://www.kluwerlawonline.com.ezproxy.ub.gu.se/toc.php?area=Journals&mode=bypub&level=6&values=Journals~~Common+Market+Law+Review~Volume+46+(2009)~Issue+5)

Weatherill, the Commission's Options for Developing EC Consumer Protection and Contract Law: Assessing the Constitutional Basis, *European Business Law Review* 2002, s. 497-515.

Finns tillgänglig på

<http://www.kluwerlawonline.com.ezproxy.ub.gu.se/toc.php?area=Journals&mode=bypub&level=4&values=Journals~~European+Business+Law+Review>

## Rättsfall från EU-domstolen

Mål 26/62 Van Gend en Loos mot Nederlandse Administratie der Belastingen, REG 1963, s. 1; svensk specialutgåva, volym 1 (cit. *van Gend en Loos*)

Mål 33/76 Rewe-Zentralfinanz eG och Rewe-Zentral AG mot Landwirtschaftskammer für das Saarland, REG 1976, s. 1989 (cit. *Rewe*)

Mål C-45/76 Comet BV mot Produktschap voor Siergewassen, REG 1976, s. 2043 (cit. *Comet*)

Mål C-130/79 Express Dairy Foods Limited mot Intervention Board for Agricultural Produce, REG 1980, s. I-1887 (cit. *Express Dairy Foods*)

Mål C-300/89 Europeiska gemenskapernas kommission mot Europeiska gemenskapernas råd, REG 1991, s. I-2867 (cit. *Kommissionen mot rådet*)

Mål C-312/93 Peterbroeck, Van Campenhout & Cie SCS mot Belgiska staten, REG 1995, s. I-04599 (cit. *Peterbroeck*)

Mål C-412/97 ED Srl mot Italo Fenocchio, REG 1999, s. I-3845 (cit. *Italo Fenocchio*)



Mål C-367/98 Kommissionen mot Portugal, REG 2002, s. I-4731 (cit. *Tobacco*)

Mål C-453/99 Courage Ltd mot Bernard Crehan och Bernard Crehan mot Courage Ltd m.fl., REG 2001, s. I-6297 (cit. *Courage*)

Mål C-336/00 Republik Österreich mot Martin Huber, REG 2002, s. I-7699 (cit. *Huber*)

Mål C-94/03 Europeiska kommissionen mot Europeiska unionens råd, REG 2006, s. I-0001 (cit. *Kommissionen mot rådet*)

Förenade målen C-295/04 - 298/04 Vincenzo Manfredi mot Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA, Antonio Cannito mot Fondiaria Sai SpA och Nicolò Tricarico och Pasqualina Murgolo mot Assitalia SpA, REG 2006, s. I-6619 (cit. *Manfredi*)

Mål C-432/05 Unibet mot Justitiekanslern, REG 2007, s. I-2271 (cit. *Huber*)

Emma Edsjö

Registrerades på kursen 120120.